



Algemene Vergadering

Distributie: Algemeen
22 maart 2017

Origineel: Engels

Mensenrechtenraad

Vijfendertigste sessie
6-23 juni 2017

Agendapunt 3

**Bevordering en bescherming van alle mensenrechten, burgerrechten,
politieke, economische, sociale en culturele rechten,
inclusief het recht op ontwikkeling**

Rapport van de speciale rapporteur inzake extreme armoede en mensenrechten

Nota van het secretariaat

Het secretariaat heeft de eer het rapport van de speciale rapporteur inzake extreme armoede en mensenrechten, Philip Alston, dat is opgesteld overeenkomstig resolutie 26/3 van de Raad, aan de Mensenrechtenraad te verzenden. De speciale rapporteur merkt op dat de fundamentele waarden van het internationale mensenrechtensysteem in 2017 op nieuwe en uiteenlopende manieren worden aangevallen. Een veelgehoorde verklaring hiervoor is het snel groeiende gevoel van economische onzekerheid dat grote delen van veel samenlevingen treft.

De speciale rapporteur suggereert dat de mensenrechtengemeenschap weinig te bieden heeft gehad als reactie. Er bestaat zelfs een risico dat het mensenrechtensysteem, in plaats van creatieve manieren te zoeken om het probleem van economische onzekerheid aan te pakken, in een soort zombiemodus zal blijven voortbestaan. Het zal onverminderd doorgaan op het pad dat lang geleden is uitgestippeld, zelfs nu de levensader uit het systeem verdwijnt.

Het rapport gaat uit van de opvatting dat de mensenrechtenbeweging de fundamentele veranderingen in de economische en sociale structuren op nationaal en mondiaal niveau moet aanpakken en erop moet reageren. In deze context is een van de meest veelbelovende voorstellen om de bestaande sociale zekerheidsstelsels te vervangen of aan te vullen met een universeel basisinkomen. Dit voorstel heeft recentelijk de aandacht getrokken van regeringen, wetenschappers en professionals uit diverse vakgebieden. In zijn meest omvattende en ideale vorm is een basisinkomen expliciet ontworpen om de meeste kernveronderstellingen van de bestaande sociale zekerheidsstelsels ter discussie te stellen. In plaats van gedeeltelijke betalingen, garanderen ze een minimuminkomen; in plaats van incidentele betalingen, zijn ze regelmatig; in plaats van op behoeften gebaseerd, worden ze als een vast bedrag aan iedereen uitgekeerd; ze worden in contanten uitgekeerd, in plaats van als onoverzichtelijke steun in natura; ze komen ten goede aan elk individu, in plaats van alleen aan behoeftige huishoudens; in plaats van dat er aan diverse voorwaarden moet worden voldaan, zijn ze onvoorwaardelijk; in plaats van de welgestelden uit te sluiten, zijn ze universeel; en in plaats van gebaseerd te zijn op levenslange bijdragen, worden ze voornamelijk gefinancierd uit belastingen. En de eenvoud van het ontwerp belooft minimale bureaucratie en lage administratieve kosten.

Het voornaamste doel van dit rapport is te reflecteren op de wenselijkheid van een basisinkomen als vorm van sociale bescherming, gezien vanuit het perspectief van het internationale mensenrechtenrecht. Een basisinkomen biedt een gedurfde en inventieve oplossing voor dringende problemen die door de huidige ontwikkelingen nog veel moeilijker oplosbaar dreigen te worden.



waarin de wereldeconomie onontkoombaar lijkt af te stevenen. Hoewel er veel bezwaren zijn, met name met betrekking tot betaalbaarheid, mag het concept niet zomaar van tafel worden geveegd omdat het utopisch is. In de huidige wereld van ernstige economische onzekerheid is creativiteit in het sociaal beleid noodzakelijk.

Het rapport pleit voor de erkenning van het feit dat economische onzekerheid een fundamentele bedreiging vormt voor alle mensenrechten. Het roept op om het recht op werk, sociale zekerheid en een adequate levensstandaard een prominente plaats te geven op de mensenrechtenagenda. Hieraan gekoppeld is de noodzaak om de centrale rol van de staat, van een eerlijk en progressief fiscaal beleid en van herverdelende rechtvaardigheid te erkennen. Het allerbelangrijkste is dat de debatten over sociale beschermingsminimums en een basisinkomen met elkaar worden verbonden. Tot nu toe zijn deze debatten grotendeels gescheiden gehouden, wat contraproductief en uiteindelijk averechts werkt.

Rapport van de speciale rapporteur inzake extreme armoede en mensenrechten

Inhoud

	<i>Pagina</i>
I. Invoering.....	4
II. Introductie van een basisinkomen	6
A. Kenmerken van een volledig basisinkomen	6
B. Een korte geschiedenis van het concept	7
C. De heropleving van de eenentwintigste eeuw	8
D. Vormen van basisinkomen.....	10
III. Overeenkomsten en verschillen met andere regelingen	11
A. Negatieve inkomstenbelasting	11
B. Wereldwijd basisinkomen	12
C. De verzorgingsstaat.....	12
D. Geldtransfers.....	13
E. Sociale beschermingsniveaus.....	14
IV. Basisinkomen en armoede	15
V. Betaalbaarheid.....	16
VI. Conclusie	17

I. Inleiding

1. Dit rapport wordt ingediend overeenkomstig resolutie 26/3 van de Mensenrechtenraad en is het derde rapport dat Philip Alston in zijn hoedanigheid als speciaal rapporteur inzake extreme armoede en mensenrechten aan de Raad heeft voorgelegd.
2. Dit rapport richt zich op het idee om bestaande systemen te vervangen of aan te vullen. Sociale beschermingssystemen met een universeel basisinkomen ("basisinkomen"). Dit voorstel ² In de recente heeft de afgelopen maanden steeds meer aandacht gekregen van overheden, wetenschappers en professionals uit diverse vakgebieden, en er zijn in snel tempo vier belangrijke boeken over het onderwerp verschenen. ³ Zoals een rapport van de Indiase overheid concludeerde, als zowel "denkers aan de uiterst linker- als aan de uiterst rechterflank" voorstander zijn geworden van een basisinkomen, dan is het "een krachtig idee" dat serieus besproken moet worden, zelfs als het rapport concludeert dat de tijd voor de invoering ervan nog niet rijp is. ⁴ Voordat we dieper ingaan op het concept en de relatie ervan tot mensenrechten, is het belangrijk om te kijken naar de context waarin het voorstel zoveel aandacht heeft gekregen.
3. De fundamentele waarden van het internationale mensenrechtensysteem staan in 2017 op nieuwe en uiteenlopende manieren onder druk. Hoewel er verschillende verklaringen zijn aangedragen, wordt er in de meeste lijsten één genoemd: een snelgroeiend gevoel van economische onzekerheid dat grote delen van veel samenlevingen treft. Er is een toenemend gevoel van kwetsbaarheid, overweldiging en hulpeloosheid, en van systematische marginalisering, zowel economisch als sociaal. Deze situatie, die voorheen alleen leek te zijn voorbehouden aan mensen in lage-inkomenslanden of in extreme armoede in hoge- en middeninkomenslanden, treft nu niet alleen werklozen en mensen met een deeltijdbaai, maar ook mensen met een onzekere baan en mensen die door diverse ontwikkelingen in de nabije toekomst waarschijnlijk werkloos zullen raken. Veel van deze mensen genoten voorheen een zekere mate van veiligheid en respect en voelden zich betrokken bij het overheidsstelsel. Naarmate de nieuwe onveiligheid is toegenomen en steeds meer mensen treft, zijn veel gevestigde politieke partijen zich er ofwel niet van bewust gebleven, ofwel hebben ze oplossingen aangedragen die de problemen alleen maar hebben verergerd, waardoor het vertrouwen in de electorale democratie verder is ondermijnd.
4. Het neoliberale beleid, zoals verwoord in de Washington Consensus van de jaren 80, heeft, vooral achteraf gezien, de economische onzekerheid aanzienlijk verergerd, ongeacht of dat de bedoeling was. Er werd aangenomen dat de staat inherent inefficiënt en corruptiegevoelig was, wat leidde tot constante druk om alle onderdelen ervan die sociale en economische basisvoorzieningen leverden te verkleinen. Tegelijkertijd werd de rol van de staat als regulator die de privatisering van de economie faciliteerde en legitimeerde, bevestigd en versterkt. Sociale zekerheid en sociale bescherming werden, onder andere door het expliciete beleid van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds, omgevormd tot een minimalistisch concept van "sociale vangnetten" die bedoeld waren om de allerergste gevolgen te voorkomen en de staat een welwillende uitstraling te geven, terwijl ambtenaren de macht kregen om steeds efficiëntere "gerichte" interventies te ontwikkelen. mechanismen en het uitroeien van overinclusie, terwijl onderinclusie werd gebagatelliseerd. De doelstellingen van het bevorderen van belastinghervorming en een prudent fiscaal beleid ontvaardden in een neerwaartse spiraal om de laagste individuele en vennootschapsbelastingtarieven vast te stellen, bedrijven aan te trekken met dure vrijstellingen, illegale of onrechtmatige belastingontduiking door de vingers te zien en successierechten en andere maatregelen af te schaffen die zelfs maar minimale herverdeling teweeg zouden brengen. Privatisering werd zelfs bevorderd met betrekking tot wat ooit als vanzelfsprekend werd beschouwd.

¹ De speciale rapporteur is Christiaan van Veen en Anna Bulman zeer dankbaar voor hun onschatbare hulp bij de voorbereiding van het rapport.

² Dit concept staat ook bekend als burgerinkomen, basisinkomensgarantie en gegarandeerd jaarinkomen.

³ Philippe van Parijs en Yannick Vanderborght, *Basisinkomen: Een radicaal voorstel voor een vrije samenleving en een gezonde economie* (Harvard University Press, 2017); Rutger Bregman, *Utopie voor realisten: Hoe we de ideale wereld kunnen bouwen* (Bloomsbury Publishing, 2017); Thomas Straubhaar, *Radikal Gerecht* (Körber Stiftung, 2017); en Andy Stern, *Raising the Floor: How a Universal Basic Income Can Renew Our Economy and Rebuild the American Dream* (Public Affairs, 2016).

⁴ Regering van India, *Economisch overzicht 2016-2017* (2017), hoofdstuk 9, p. 195.

als basisfuncties van de staat, zoals gevangenissen, onderwijs en veiligheid. In sommige staten is zelfs het rechtssysteem gedeeltelijk geprivatiseerd, hetzij door hoge gerechtskosten voor de armen, hetzij door het doorsluizen van consumentenklachten en andere klachten naar particuliere arbitrage.

5. De mensenrechtenbeweging heeft op haar beurt veel te weinig te bieden gehad als antwoord op de diepgaande uitdagingen die gepaard gaan met grote economische onzekerheid. Het recht op een adequate levensstandaard, werk en sociale zekerheid staat zeer laag op de prioriteitenlijst van de belangrijkste mensenrechtengroepen en de voornaamste internationale en regionale mensenrechtenorganisaties, met uitzondering van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO). Redenen hiervoor zijn onder meer de aloude opvatting dat economische kwesties thuishoren op de agenda van economische en niet van mensenrechtenorganen, de perceptie dat mensenrechtenspecialisten niet gekwalificeerd zijn om zich bezig te houden met kwesties die worden gepresenteerd als technische zaken van economisch beleid, de voorkeur om kwesties met betrekking tot de herverdeling van inkomen of uitgaven niet vanuit een mensenrechtenperspectief te benaderen, en de veronderstelling dat als burgerlijke en politieke rechten worden beschermd, respect voor economische en sociale rechten automatisch volgt.

6. Een verwant probleem in de context van de Mensenrechtenraad is de "compartimentering" van kwesties, waarbij voedsel, gezondheid, onderwijs, water en andere rechtenkwesties in afzonderlijke compartimenten worden behandeld die weliswaar naast elkaar bestaan, maar zelden geïntegreerd zijn. De Raad bespreekt de rapporten van de individuele mandaathouders van de speciale procedures achtereenvolgens en elk mandaat. De puzzelhouder concentreert zich op één specifiek stukje van een grote puzzel. Maar er is zelden een gelegenheid om het geheel te bekijken.

7. Er bestaat een groot risico dat het mensenrechtensysteem, geconfronteerd met de uitdaging van economische onzekerheid, in een soort zombiemodus zal blijven functioneren. Het zal onveranderd doorgaan op het pad dat lang geleden is uitgestippeld, zelfs nu de levensader uit het systeem verdwijnt. De toezichhoudende organen zullen zich steeds nadrukkelijker richten op staten die zichzelf gemarginaliseerd hebben, en zullen blijven eisen dat normen worden nageleefd die allang achterhaald zijn door de grimmige realiteit van mondiale toeleveringsketens. Over het algemeen is het mensenrechtenapparaat log, wendbaar en slecht gepositioneerd om in dergelijke contexten nieuwe ideeën te ontwikkelen. Maar het zal dit wel moeten doen om relevant te blijven.

8. Dit rapport gaat uit van de opvatting dat de mensenrechtenbeweging de fundamentele veranderingen in de economische en sociale structuren op nationaal en mondiaal niveau moet aanpakken en erop moet reageren. Deze veranderingen omvatten onder meer:

(a) De steeds onzekerdere aard van de werkgelegenheid in het Uber-tijdperk, Airbnb, outsourcing, onderaanneming, nulurencontracten en dergelijke;

(b) Het feit dat traditionele vormen van arbeidsmarktregulering steeds minder relevant worden voor de opkomende economie, en dat een aandringen op hun voortdurende normatieve geldigheid, hoe sterk ook gerechtvaardigd, steeds minder effectief wordt in het licht van de evolutie van mondiale toeleveringsketens en andere ontwikkelingen die gebaseerd zijn op onzekerheid op de arbeidsmarkt;

(c) De waarschijnlijkheid dat grote delen van de bestaande beroepsbevolking overbodig zullen worden door toenemende automatisering en robotisering, gepaard gaande met een steeds grotere concentratie van rijkdom in handen van de technologie-elite en de kapitaalbezitters;

(d) De snelle en schijnbaar onstuitbare groei van de ongelijkheid wereldwijd, zoals blijkt uit de statistiek van Oxfam dat de rijkste 1 procent van de mensheid al evenveel rijkdom bezit als de overige 99 procent,⁵ en uit de gedetailleerde economische analyses op nationaal niveau van Thomas Piketty en anderen;⁶

(e) De opkomst van een nieuwe neoliberale agenda, die een verdere verheerlijking van lage belastingtarieven, de demonisering van de administratieve staat en deregulering als een kwestie van

⁵ Oxfam, "Een economie voor de 99%", beleidsnota, januari 2017.

⁶ Thomas Piketty, Emmanuel Saez en Gabriel Zucman, "Verdelingsgerichte nationale rekeningen: methoden en schattingen voor de Verenigde Staten", Working Paper-serie van het National Bureau of Economic Research, Working Paper nr. 22945 (2016).

Dit principe, en de privatisering van de resterende staatsverantwoordelijkheden in de sociale sector, dreigt ertoe te leiden dat de staat niet langer in staat is om sociale rechten op een zinvolle manier te beschermen of te bevorderen.

II. Introductie van een basisinkomen

A. Kenmerken van een volledig basisinkomen

9. In zijn meest omvattende en ideale vorm is een basisinkomen er expliciet op gericht om de meeste kernveronderstellingen die ten grondslag liggen aan bestaande socialezekerheidsstelsels ter discussie te stellen. In plaats van een systeem met gedeeltelijke betalingen, garandeert een basisinkomen een minimum; in plaats van incidenteel te zijn, zijn de betalingen regelmatig; in plaats van op behoeften gebaseerd te zijn, zijn ze... Ze worden als een vast bedrag aan iedereen uitbetaald; ze komen in contanten, in plaats van als ingewikkelde steun in natura; ze komen ten goede aan elk individu, in plaats van alleen aan behoeftige huishoudens; ze zijn onvoorwaardelijk, in plaats van dat er aan diverse voorwaarden moet worden voldaan; ze zijn universeel, in plaats van dat ze de welgestelden uitsluiten; en ze worden voornamelijk gefinancierd uit belastingen, in plaats van gebaseerd te zijn op levenslange bijdragen. En de eenvoud van het ontwerp belooft minimale bureaucratie en lage administratieve kosten.

Gegarandeerde vloer

10. Het inkomen is 'basisinkomen' in de zin dat het is ontworpen om een 'bodem' te garanderen waarop elke ontvanger kan rekenen.⁷ Omdat de behoeften van mensen sterk geïndividualiseerd en contextafhankelijk zijn, hangt het bedrag dat een specifiek individu nodig heeft af van factoren zoals de lokale woon- en leefkosten, de gezondheidstoestand van de persoon en of er een vorm van ondersteuningsnetwerk aanwezig is. Maar in zijn puurste vorm wordt een basisinkomen over het algemeen verondersteld een uniform bedrag te zijn, wat geen rekening houdt met deze verschillen. Er bestaan echter verschillende versies van het concept die voorzien in een aanpassing van het bedrag in de loop van de tijd, waarbij minder geld wordt gegeven aan kinderen en meer aan ouderen, of in een aanpassing aan de geografische locatie.⁸ De basis waarop de bodem wordt berekend en het te betalen bedrag zullen uiteraard sterk variëren van land tot land. Zo stelde een nationaal referendum over een basisinkomen in Zwitserland een betaling van 2.500 Zwitserse frank per maand per volwassene voor, terwijl een Zuid-Afrikaans initiatief een uitkering van 15 dollar per persoon per maand voorstelt, geïndexeerd aan de inflatie.⁹

Regelmatische betalingen

11. Bij een basisinkomenstelsel zouden ontvangers regelmatig betalingen ontvangen, bijvoorbeeld maandelijks. Voorspelbaarheid en continuïteit zorgen ervoor dat de herverdelings- en armoedebestrijdingsdoelen worden bereikt, terwijl eenmalige betalingen of forfaitaire bedragen geen consistent basisinkomen garanderen.

Contant geld

12. Het basisinkomen is bedoeld als een contante uitkering; niet als steun in natura zoals voedsel, vouchers of onderdak. Dit betekent dat personen een manier moeten hebben om het inkomen te ontvangen, zoals een bankrekening of een mobiele telefoon waarmee elektronische betalingen kunnen worden verwerkt. Dit kan problematisch zijn in gebieden waar noch de bankinfrastructuur, noch de mobiele telefoondekking sterk is, en zal ook moeilijk zijn voor groepen zoals daklozen, mensen die huiselijk geweld ontvluchten en personen met psychosociale beperkingen.¹⁰

⁷ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, p. 9.

⁸ Ibid., blz. 10 en 11.

⁹ "Op weg naar een basisinkomen voor de hele SADC: waar staan we nu?". Beschikbaar via <http://spii.org.za/sadcbigcampaign/wp-content/uploads/2016/08/SADC-BIG-Newsletter-Issue-1-2016.pdf>.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld James P. Mulvale en Sid Frankel, "Next steps on the road to basic income in Canada", *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, nr. 3 (2016), pp. 27-50, met een verwijzing op p. 41 naar Jurgen De Wispelaere en Lindsay Stirton, "The politics of unconditional basic income: bringing bureaucracy back in", *Political Studies*, vol. 61, nr. 4 (2013), p. 915.

Individueel

13. Waar veel aspecten van bestaande sociale beschermingsstelsels ten goede komen aan het huishouden, zou een basisinkomen rechtstreeks naar elk individu gaan. Sommige voorstellen wijken echter af van dit principe en voorzien in lagere uitkeringen die rekening houden met de algehele gezinssituatie of de situatie van het huishouden.

Onvoorwaardelijk

14. De afwezigheid van voorwaarden is een belangrijk aspect voor de meeste voorstanders van een basisinkomen. Dit betekent dat er geen voorwaarden, zoals de schoolbezoekplicht van kinderen of bewijs van sollicitaties, hoeven te worden vervuld voordat het inkomen wordt uitbetaald. Mensen worden dus niet gedwongen om onaangename of onaantrekkelijke banen te accepteren. Die banen zouden immers worden ingevuld door machines of door mensen die worden aangetrokken door een hoger salaris.¹¹

Universeel

15. Een volledig basisinkomen wordt beschouwd als een universeel recht dat automatisch en vooraf aan iedereen in een samenleving wordt uitbetaald, ongeacht inkomen, vermogen, leeftijd en geslacht. Er is geen inkomens- of vermogenstoets voor nodig en het is niet beperkt tot specifieke categorieën ontvangers. Dit idee stuit op veel weerstand, omdat men zich afvraagt waarom de 'rijken' evenveel zouden moeten ontvangen als de 'armen'.

Veelgehoorde reacties zijn dat elke vorm van inkomensafhankelijke toetsing om de subsidiabiliteit te bepalen een grote en inefficiënte bureaucratie vereist om aanvragen te beoordelen, een last legt op kansarme mensen om hun financiële behoefte aan te tonen, de doelgroep stigmatiseert en de vrijheid om niet te werken ondermijnt – in tegenstelling tot inkomensafhankelijke bijstand die afneemt naarmate mensen meer werken en verdienen. Een optie om universaliteit te behouden en tegelijkertijd op deze kritiek op onrechtvaardigheid in te spelen, is een progressief belastingstelsel dat in feite een groot deel van de basisinkomensuitkering terugneemt van hoge inkomens. Sommigen betwisten de haalbaarheid van die aanpak in een wereld waarin belastingontduiking en -ontwijking door de elite wijdverbreid zijn.¹²

16. Er wordt vaak aangenomen dat de universaliteitsdimensie alleen van toepassing is op burgers of personen met een minimale legale verblijfsduur in het land, hoewel sommige regelingen slechts fiscaal verblijf vereisen. Deze beperkingen roepen belangrijke vragen op met betrekking tot arbeidsmigranten, ongedocumenteerde werknemers en asielzoekers.

B. Een korte geschiedenis van het concept

17. Denkers hebben al eeuwenlang voorstellen gedaan voor een vorm van basisinkomen.¹³

Voorstanders van het idee traceren de historische oorsprong ervan terug tot Sir Thomas More's *Utopia* (1516), Johannes Vives' *Over de Armenzorg* (1526) en de werken van de Marquis de Condorcet, Charles Fourier, Victor Considerant, John Stuart Mill, Bertrand Russell, George Cole, Herbert Simon en diverse andere politicologen, economen en publieke intellectuelen. De meest gedetailleerde en specifieke vroege plannen voor een basisinkomen en bijbehorende sociale bescherming werden wellicht gepresenteerd door Thomas Paine, een sleutelfiguur in zowel de Franse als de Amerikaanse revolutie, in *De Rechten van de Mens* (1792) en *Agrarische Rechtvaardigheid* (1797).

18. In het Verenigd Koninkrijk waren voorstellen voor een basisinkomen prominent aanwezig in de periode na beide wereldoorlogen. In 1918 pleitte Bertrand Russell voor een inkomen voor iedereen, voldoende om de 'noodzakelijkheden' in Groot-Brittannië na de Eerste Wereldoorlog te bekostigen.¹⁴ En toen het Beveridge-plan werd ontwikkeld...

¹¹ Zie bijvoorbeeld Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, p. 22.

¹² Francine Mestrum, "Waarom een basisinkomen nooit een progressieve oplossing kan zijn", 14 april 2016. Beschikbaar via <https://www.socialeurope.eu/2016/04/basic-income-can-never-progressive-solution/>.

¹³ Voor samenvattingen over de geschiedenis van het basisinkomen, zie Michael Tanner, "The pros and cons of a guaranteed national income" (Cato Institute, 12 mei 2015), p. 4; Van Parijs en Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, hoofdstuk 4; en "History of basic income", beschikbaar op <http://basicincome.org/basic-income/history/>.

¹⁴ Bertrand Russell, *Wegen naar de vrijheid: socialisme, anarchisme en syndicalisme* (Unwin, 1918), blz. 127.

Tijdens een debat in 1943 stelde Juliet Rhys-Williams een basisinkomen voor in plaats van Beveridge's plan voor een bijdragende welvaartsstaat.¹⁵

19. In de Verenigde Staten van Amerika pleitte Milton Friedman in de jaren zestig voor een negatieve inkomstenbelasting, een concept dat veel overeenkomsten vertoont met een basisinkomen.¹⁶ Eind jaren zestig riep Martin Luther King Jr. op tot een gegarandeerd inkomen als oplossing voor armoede. Tegen het einde van dat decennium was Richard Nixon, de toenmalige president, bijna zover dat hij een universele inkomensaanvulling invoerde, maar het plan werd in de Senaat verworpen door conservatieven die het programma te duur vonden en door liberalen die de uitkering te laag vonden.

C. De heropleving van de eenentwintigste eeuw

20. De afgelopen jaren is er een sterke heropleving te zien in de steun voor het idee van een basisinkomen. Onder de voorstanders bevinden zich filosofen, economen, politici, ondernemers uit Silicon Valley, vakbondsleiders, futuristen en anderen. Naast de gezamenlijke promotie-inspanningen van maatschappelijke organisaties, komt de steun ook vanuit regeringen in landen zo divers als Finland en India. Opvallend is dat voorstanders van een basisinkomen afkomstig zijn uit zeer uiteenlopende hoeken van het politieke spectrum, van libertariërs tot socialisten.

21. Wetenschappers uit verschillende disciplines hebben een sleutelrol gespeeld in het debat over de verdiensten van het concept en het is gepast om een kort overzicht van hun bijdragen te geven. De meest actieve voorstander is de Belgische filosoof Philippe van Parijs. In een zeer invloedrijk artikel uit 1991 concentreerde hij zich op de rechtvaardigheid van een onvoorwaardelijk basisinkomen, waardoor het zelfs beschikbaar zou zijn voor degenen die ervoor kiezen hun leven te besteden aan surfen.¹⁷ Hij beriep zich op de filosofie van John Rawls en betoogde dat "een verdedigbare liberale rechtvaardigheidstheorie, dat wil zeggen een theorie die werkelijk is toegewijd aan gelijke zorg voor iedereen en aan non-discriminatie tussen opvattingen over het goede leven, onder passende feitelijke omstandigheden een substantieel onvoorwaardelijk ¹⁸ basisinkomen rechtvaardigt".

Anderen hebben dit element in hun pleidooi voor een basisprincipe sterk betwist. In een recent boek gaan Van Parijs en Vanderborght verder dan het filosofische.¹⁹ dimensies om de geschiedenis, economische rechtvaardigingen en politieke aspecten van het concept te onderzoeken.²⁰

22. Hoewel Van Parijs en Vanderborght schrijven in de liberaal-egalitaire traditie,²¹ geniet het basisinkomen ook sterke steun van libertariërs. Matt Zwolinski betoogt dat om het systeem van eigendomsrechten te rechtvaardigen, het noodzakelijk is, zoals John Locke schreef, om "voldoende" over te laten. Een door de staat gefinancierd en net zo goed, in gemeenschappelijke ruimten voor anderen.²² sociaal vangnet zou dus kunnen worden noodzakelijk. Daarvoor zou een basisinkomenstelsel de voorkeur verdienen boven de verzorgingsstaat, omdat die laatste verspillende concurrentie tussen belangengroepen stimuleert en kostbaar en ingrijpend is.²³ Hij gaat niet in op vragen over het ontwerp en de implementatie van een basisinkomenstelsel, maar steunt de aanpak die is ontwikkeld door een andere libertariër, Charles Murray.²⁴

¹⁵ Juliet Rhys-Williams, *Iets om naar uit te kijken: een suggestie voor een nieuw sociaal contract* (Macdonald, 1943); en Sir William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO Cmnd 6404 (1942).

¹⁶ Dit wordt verder besproken in deel III, paragraaf A, hieronder.

¹⁷ Philippe van Parijs, "Waarom surfers te eten zouden moeten krijgen: het liberale pleidooi voor een onvoorwaardelijk basisinkomen", *Filosofie en publieke zaken* (voorjaar 1991), blz. 101.

¹⁸ Ibid., blz. 102.

¹⁹ David Piachaud, "Het inkomen van de burger: goed en kwaad" (Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, 2016).

²⁰ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*.

²¹ Ibid., blz. 109.

²² Matt Zwolinski, "Eigendomsrechten, dwang en de welvaartsstaat", *The Independent Review* (voorjaar 2015), p. 519.

²³ Ibid., blz. 524-526.

²⁴ Ibid., blz. 527.

23. Murrays belangrijkste boek heeft de titel *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*.

²⁵ Hij pleit voor een "gegarandeerd inkomen" ter vervanging van de verzorgingsstaat, die volgens hem "de tradities van werk, spaarzaamheid en naastenliefde" ondermijnt en tegelijkertijd "sociale en economische problemen creëert die ze niet kan oplossen". Hij hekelt de "nieuwe culturele consensus" die door de verzorgingsstaat is ontstaan, die stelt dat "het doel van het leven is om de tijd tussen geboorte en dood zo aangenaam mogelijk door te brengen, en dat het doel van de overheid is om dat proces zo gemakkelijk mogelijk te maken". Hij betoogt dat een bevredigend mensenleven "vereist dat men verweven is met de essentie van het leven" en dat de verzorgingsstaat, door "de instellingen van familie en gemeenschap van veel van hun functies en verantwoordelijkheden te ontdoen", "te veel van de levenslust uit het leven wegneemt". Het vervangen van de verzorgingsstaat door een basisinkomen zou de gemeenschap haar plaats teruggeven als "de plek waar in menselijke behoeften moet worden voorzien, en de gevolgen zouden ingrijpend kunnen zijn".

²⁶

24. Verdere steun voor de theorie komt van het Cato Institute, een libertaire denktank in Washington D.C., dat de steun voor een basisinkomen onderzoekt van vrijemarkt- en libertaire denkers zoals Friedrich Hayek, Milton Friedman, Robert Nozick, Charles Murray en Matt Zwolinski. Hun standpunt is dat, hoewel het idee er op papier goed uit mag zien, "hoe verder men van theorie naar implementatie gaat, hoe meer de theoretische voordelen verdwijnen".

²⁷ Het belangrijkste bezwaar is de betaalbaarheid, aangezien een universeel basisinkomen "veel meer zou kosten dan het huidige sociale zekerheidsstelsel".

²⁸

25. Sommige auteurs aan de linkerkant van het politieke spectrum zijn enthousiaste voorstanders van een basisinkomen. Arbeidseconoom Guy Standing heeft het begrip 'precariaat' populair gemaakt, een zeer groot deel van de bevolking, wiens leven 'gedomineerd wordt door onzekerheid, schulden en vernedering. Ze worden bewoners in plaats van burgers en verliezen culturele, burgerlijke, sociale, politieke en economische rechten die generaties lang zijn opgebouwd'. Hij betoogt dat in een steeds ongelijker wordende samenleving de relatieve achterstand van het precariaat ernstig is.²⁹ Volgens Standing zou een basisinkomen mensen in staat stellen gemakkelijker de arbeidsmarkt te betreden en te verlaten en zou het 'burgers in staat stellen lage lonen te accepteren en sterker te onderhandelen'.

³⁰ Standing is ook betrokken geweest bij belangrijke pilotprojecten in India.³¹

26. Linkse filosofen, zoals Kathi Weeks, hebben het basisinkomen verdedigd vanuit een autonomistisch-marxistisch perspectief, met het argument dat het "een poging is om de realiteit van post-fordistische arbeid aan te pakken en een zekere mate van zekerheid te bieden in een precarie economie".

³² De

filosoof Michael Howard is een voorstander van een basisinkomen en stelt dat dit niet onverenigbaar is met het marxisme of het socialisme en gecombineerd moet worden met strategieën voor volledige werkgelegenheid.³³ Maar anderen aan de linkerkant hebben kritiek geuit. Alex Gourevitch betoogt dat een basisinkomen noch een noodzakelijke, noch een voldoende voorwaarde is voor het uitbannen van autoritaire arbeidsomstandigheden, wat hij ziet als de grootste uitdaging.³⁴

27. Bredere politieke steun wordt gesuggereerd door voormalig Amerikaans minister van Arbeid Robert Reich, die oppert dat een basisinkomen mogelijk gefinancierd zou kunnen worden uit de winst van arbeidsvervangende innovaties, of wellicht zelfs uit een inkomstenstroom.

²⁵ Zie <https://www.aei.org/scholar/charles-murray/>.

²⁶ Charles Murray, "Gegarandeerd inkomen als vervanging voor de verzorgingsstaat" (The Foundation for Law, Justice and Society), p. 7.

²⁷ Tanner, "De voor- en nadelen van een gegarandeerd nationaal inkomen", blz. 15.

²⁸ Ibid., blz. 26.

²⁹ Guy Standing, *Het precariaat: De nieuwe gevaarlijke klasse* (Bloomsbury Academic, 2011), blz. 10 en 11.

³⁰ Ibid., p. 178.

³¹ Sarath Davala, Renana Jhabvala, Soumya Kapoor Mehta en Guy Standing, *Basisinkomen: een transformatief beleid voor India* (Bloomsbury Academic, 2015).

³² Kathi Weeks, *Het probleem met werk: feminisme, marxisme, antiwerkpolitiek en postwerkverbeeldingen* (Duke University Press, 2011), p. 150.

³³ Michael Howard, "Basisinkomen, liberale neutraliteit, socialisme en werk", *Review of Social Economy* (december 2005), blz. 613.

³⁴ Alex Gourevitch, "De grenzen van een basisinkomen: middel en doel van democratie op de werkplek", *Basic Income Studies*, vol. 11, nr. 1 (2016), p. 17.

gegenereerd door het onderliggende intellectuele eigendom.³⁵ En een boek van de voormalige voorzitter van de Service Employees International Union, Andy Stern, pleit ook voor een universeel basisinkomen om een nieuwe economie aan te pakken die wordt gekenmerkt door hoge werkloosheid, stagnerende lonen, afnemende vakbondsmacht en afnemende werkzekerheid.³⁶

28. Van Parijs en Vanderborght erkennen echter dat, hoewel Groene partijen in Europa en de Verenigde Staten over het algemeen voorstander zijn van een basisinkomen, het concept geen sterke steun krijgt van socialistische, christendemocratische of liberale partijen.³⁷

29. De belangrijkste voorstander van het concept is wellicht het Basic Income Earth Network geweest. Deze organisatie werd in 1986 opgericht door onderzoekers en vakbondsliden verbonden aan de Katholieke Universiteit van Leuven in België. Oorspronkelijk heette het Basic Income European Network, maar in 2004 veranderde de naam. De organisatie bestaat voornamelijk uit wetenschappers uit Europa en de Verenigde Staten.

30. Ook technologieondernemers hebben sterke steun betuigd. Volgens mediaberichten hebben durfkapitalist Marc Andreessen, webgoeroe Tim O'Reilly en "een groep andere inwoners van Silicon Valley" hun steun uitgesproken voor een basisinkomen, dat ze Sam Altman, de president van Y Combinator, hebben genoemd. "Het sociale vaccin van de eenentwintigste eeuw".³⁸

De grootste start-up-accelerator in Silicon Valley financiert een proefproject voor een basisinkomen in Oakland, Californië.³⁹ Hij is van mening dat "mensen zoveel mogelijk vrijheid moeten hebben om 'zo rijk te worden als ze willen', zolang de mensen aan de onderkant van de samenleving maar in al hun basisbehoeften worden voorzien".⁴⁰

⁴⁰ GiveDirectly, mede gefinancierd door Google, probeert ook experimenten met een basisinkomen in Oost-Afrika te financieren.⁴¹ Uit opmerkingen van veel van deze ondernemers blijkt dat een basisinkomen wordt gezien als een manier om een wereld in stand te houden en te legitimeren waarin de werkgelegenheid drastisch zal afnemen, en om de consumentenvraag te versterken die zonder een brede, minimale herverdeling van het inkomen sterk zou afnemen.

D. Vormen van basisinkomen

31. Hoewel dit rapport tot nu toe een min of meer algemene benadering van het basisinkomen heeft behandeld, is de realiteit dat er veel variaties op dit thema bestaan en dat het een grote uitdaging is om ze van elkaar en van andere sociale beschermingsregelingen te onderscheiden. In navolging van de analyse van David Piachaud is het nuttig om de verschillende voorstellen in vier verschillende typen te verdelen:⁴²

(a) Een bonusbasisinkomen is vergelijkbaar met een royaltyregeling waarbij dividenden uit grondstoffen jaarlijks rechtstreeks aan burgers worden uitgekeerd. De financiering komt rechtstreeks uit een externe bron, zoals royalty's op delfstoffen. Zo keert het Alaska Permanent Fund jaarlijks dividenden uit de beleggingsopbrengsten van royalty's op delfstoffen uit aan mensen die ten minste een jaar in Alaska hebben gewoond en van plan zijn daar voor onbepaalde tijd te blijven.⁴³

Sommige commentatoren beschouwen dit als een slecht voorbeeld van een basisinkomen, omdat het

³⁵ Robert Reich, "Waarom we een universeel basisinkomen nodig hebben," 29 september 2016. Beschikbaar via <http://robertreich.org/post/151111696805>.

³⁶ Stern, *die de lat hoger legt*.

³⁷ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, pp. 193-203.

³⁸ Jathan Sadowski, "Waarom Silicon Valley het universeel basisinkomen omarmt," *The Guardian*. Beschikbaar via <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinator>.

³⁹ Julie Carrie Wong, "Financier het, niet beheer het": het project van de grote techbedrijven voor een universeel basisinkomen kent sceptici", *The Guardian*. Beschikbaar via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/20/y-combinator-oakland-universal-basic-income-pilot-project>.

⁴⁰ Chris Weller, "Het verhaal achter de missie van één man om Amerikanen onvoorwaardelijk gratis geld te geven", *Business Insider*, 27 juni 2016. Beschikbaar via www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6.

⁴¹ "Start een basisinkomen" (GiveDirectly), beschikbaar op www.givedirectly.org/basic-income.

⁴² Piachaud, "Het inkomen van de burger: goed en kwaad", blz. 1-4.

⁴³ In 2016 bedroeg het dividend \$1.022. Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, Summary of Dividend Applications and Payments. Zie <http://pdf.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>.

predistributief in tegenstelling tot herdistributief, en betreft een klein bedrag en een fluctuerend betalingsniveau.⁴⁴

(b) Een gedeeltelijk basisinkomen is beperkt, bijvoorbeeld tot een bepaalde groep ontvangers. Zo hebben Nederland en Nieuw-Zeeland bijvoorbeeld beide een universeel basispensioen, waarbij alle personen boven een bepaalde leeftijd een inkomen ontvangen zonder inkomensafhankelijke toetsing.⁴⁵

(c) Een aanvullend basisinkomen houdt de invoering in van een bescheiden basisinkomen naast het bestaande socialezekerheidsstelsel. Sommige commentatoren maken geen onderscheid tussen gedeeltelijk en aanvullend inkomen. Een Fins proefproject beschrijft gedeeltelijk inkomen bijvoorbeeld als een uitkering die "aanzienlijk lager" is en niet bedoeld is om andere huidige overdrachten "in dezelfde mate als een volledig basisinkomen" te vervangen.⁴⁶

De benaderingen van een gedeeltelijk en een aanvullend basisinkomen kunnen elkaar ook overlappen. In het Finse pilotproject wordt gedurende een periode van twee jaar (2017-2018) €560 uitgekeerd aan ongeveer 1.500 willekeurig geselecteerde personen tussen de 25 en 58 jaar die al een arbeidsmarktsubsidie of een basiswerkloosheidsuitkering ontvangen.⁴⁷ De betaling is automatisch, onvoorwaardelijk en niet inkomensafhankelijk. In lijn met de benadering van Van Parijs vervangt het basisinkomen alleen bestaande uitkeringen die lager zijn.⁴⁸ Het kan daarom worden gecombineerd met bestaande inkomensgerelateerde uitkeringen en woontoeslagen.

Het Finse model is dus gedeeltelijk in de zin dat het gericht is op een specifieke groep ontvangers op basis van leeftijd en inkomen, en het is aanvullend in de zin dat het het bestaande socialezekerheidsstelsel niet volledig vervangt. Het voorlopige rapport concludeerde dat de tekortkomingen van het gedeeltelijke basisinkomen zijn dat het het huidige systeem niet wezenlijk zou veranderen of de bureaucratie zou verminderen, dat het de prikkelproblemen die voortvloeien uit een genereuze huurtoeslag niet zou oplossen, en dat het een laag bedrag is, met name voor alleenstaande ouders.⁴⁹

(d) Een volledig basisinkomen omvat de kenmerken die hierboven in deel II, sectie A zijn uiteengezet — namelijk een inkomen dat basisinkomen is, individueel, contant, regelmatig, universeel en onvoorwaardelijk. Nergens ter wereld is een dergelijk systeem nog ingevoerd.

In Finland werd een bedrag van €1.000 per maand overwogen, maar er werd bezorgdheid geuit over "mogelijke negatieve gevolgen voor de arbeidsmotivatie, conflicten met de inkomensgerelateerde werkloosheidsuitkering, politieke controverses, hoge kosten, regionale verschillen in woonkosten en mogelijk een gebrek aan legitimiteit", waarbij het bedrag "te hoog zou zijn voor sommige groepen en te laag voor andere".⁵⁰

III. Overeenkomsten en verschillen met andere regelingen

A. Negatieve inkomstenbelasting

32. Negatieve inkomstenbelastingen, geïnspireerd door het werk van Milton Friedman, zorgen ervoor dat mensen die onder een bepaalde drempel verdienen, een uitkering van de overheid ontvangen in plaats van belasting te moeten betalen. Het is vergelijkbaar met een basisinkomen, omdat elke burger er automatisch en onvoorwaardelijk recht op heeft, maar het verschilt van een volledig basisinkomen doordat de uitkering geleidelijk afneemt naarmate het inkomen stijgt. De hoogte van de uitkering kan ook worden aangepast aan het huishouden.

⁴⁴ Jurgen De Wispelaere, "Basisinkomen in onze tijd: verbetering van de politieke vooruitzichten door beleidsleren?", *Journal of Social Policy*, vol. 45, nr. 4 (2016), pp. 622-626.

⁴⁵ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, blz. 159 en 160.

⁴⁶ "Van idee tot experiment: verslag over het experiment met een universeel basisinkomen in Finland" (Kela, 2016), p. 24.

⁴⁷ "Doelstellingen en implementatie van het basisinkomenexperiment" (Kela, gewijzigd op 13 januari 2017), beschikbaar op www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation; en "Wie kan een basisinkomen krijgen?" (Kela, gewijzigd op 28 december 2016), beschikbaar op www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get.

⁴⁸ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, p. 12.

⁴⁹ "Van idee tot experiment", blz. 37.

⁵⁰ *Ibid.*, blz. 24.

B. Wereldwijd basisinkomen

33. Het concept van een basisinkomen op wereldschaal heeft weinig wetenschappelijke aandacht gekregen, maar minstens twee organisaties, de Global Basic Income Foundation en World Basic Income, promoten het.⁵¹ Volgens laatstgenoemde zou een wereldwijd basisinkomen een "wereldwijd systeem zijn dat geld verzamelt en herverdeelt, in bedragen variërend van een paar dollar tot meer dan 2000 dollar per maand, afhankelijk van de omstandigheden".

⁵² Het doel op lange termijn is de herverdeling van rijkdom en natuurlijke hulpbronnen door middel van "collectieve aandelen in wereldwijde bedrijven, internationale belastingen zoals een koolstofbelasting of een belasting op financiële transacties, royalty's op goederen zoals intellectueel eigendom of de winning van natuurlijke hulpbronnen, of vergoedingen voor het gebruik van gedeelde goederen, zoals het in rekening brengen van vergoedingen aan luchtvaartmaatschappijen voor het gebruik van ons gedeeltes ⁵³ Het ~~het~~ ⁵⁴ Het ~~het~~ ⁵⁵ Het ~~het~~ ⁵⁶ Het ~~het~~ ⁵⁷ Het ~~het~~ ⁵⁸ Het ~~het~~ ⁵⁹ Het ~~het~~ ⁶⁰ Het ~~het~~ ⁶¹ Het ~~het~~ ⁶² Het ~~het~~ ⁶³ Het ~~het~~ ⁶⁴ Het ~~het~~ ⁶⁵ Het ~~het~~ ⁶⁶ Het ~~het~~ ⁶⁷ Het ~~het~~ ⁶⁸ Het ~~het~~ ⁶⁹ Het ~~het~~ ⁷⁰ Het ~~het~~ ⁷¹ Het ~~het~~ ⁷² Het ~~het~~ ⁷³ Het ~~het~~ ⁷⁴ Het ~~het~~ ⁷⁵ Het ~~het~~ ⁷⁶ Het ~~het~~ ⁷⁷ Het ~~het~~ ⁷⁸ Het ~~het~~ ⁷⁹ Het ~~het~~ ⁸⁰ Het ~~het~~ ⁸¹ Het ~~het~~ ⁸² Het ~~het~~ ⁸³ Het ~~het~~ ⁸⁴ Het ~~het~~ ⁸⁵ Het ~~het~~ ⁸⁶ Het ~~het~~ ⁸⁷ Het ~~het~~ ⁸⁸ Het ~~het~~ ⁸⁹ Het ~~het~~ ⁹⁰ Het ~~het~~ ⁹¹ Het ~~het~~ ⁹² Het ~~het~~ ⁹³ Het ~~het~~ ⁹⁴ Het ~~het~~ ⁹⁵ Het ~~het~~ ⁹⁶ Het ~~het~~ ⁹⁷ Het ~~het~~ ⁹⁸ Het ~~het~~ ⁹⁹ Het ~~het~~ ¹⁰⁰ Het ~~het~~ ¹⁰¹ Het ~~het~~ ¹⁰² Het ~~het~~ ¹⁰³ Het ~~het~~ ¹⁰⁴ Het ~~het~~ ¹⁰⁵ Het ~~het~~ ¹⁰⁶ Het ~~het~~ ¹⁰⁷ Het ~~het~~ ¹⁰⁸ Het ~~het~~ ¹⁰⁹ Het ~~het~~ ¹¹⁰ Het ~~het~~ ¹¹¹ Het ~~het~~ ¹¹² Het ~~het~~ ¹¹³ Het ~~het~~ ¹¹⁴ Het ~~het~~ ¹¹⁵ Het ~~het~~ ¹¹⁶ Het ~~het~~ ¹¹⁷ Het ~~het~~ ¹¹⁸ Het ~~het~~ ¹¹⁹ Het ~~het~~ ¹²⁰ Het ~~het~~ ¹²¹ Het ~~het~~ ¹²² Het ~~het~~ ¹²³ Het ~~het~~ ¹²⁴ Het ~~het~~ ¹²⁵ Het ~~het~~ ¹²⁶ Het ~~het~~ ¹²⁷ Het ~~het~~ ¹²⁸ Het ~~het~~ ¹²⁹ Het ~~het~~ ¹³⁰ Het ~~het~~ ¹³¹ Het ~~het~~ ¹³² Het ~~het~~ ¹³³ Het ~~het~~ ¹³⁴ Het ~~het~~ ¹³⁵ Het ~~het~~ ¹³⁶ Het ~~het~~ ¹³⁷ Het ~~het~~ ¹³⁸ Het ~~het~~ ¹³⁹ Het ~~het~~ ¹⁴⁰ Het ~~het~~ ¹⁴¹ Het ~~het~~ ¹⁴² Het ~~het~~ ¹⁴³ Het ~~het~~ ¹⁴⁴ Het ~~het~~ ¹⁴⁵ Het ~~het~~ ¹⁴⁶ Het ~~het~~ ¹⁴⁷ Het ~~het~~ ¹⁴⁸ Het ~~het~~ ¹⁴⁹ Het ~~het~~ ¹⁵⁰ Het ~~het~~ ¹⁵¹ Het ~~het~~ ¹⁵² Het ~~het~~ ¹⁵³ Het ~~het~~ ¹⁵⁴ Het ~~het~~ ¹⁵⁵ Het ~~het~~ ¹⁵⁶ Het ~~het~~ ¹⁵⁷ Het ~~het~~ ¹⁵⁸ Het ~~het~~ ¹⁵⁹ Het ~~het~~ ¹⁶⁰ Het ~~het~~ ¹⁶¹ Het ~~het~~ ¹⁶² Het ~~het~~ ¹⁶³ Het ~~het~~ ¹⁶⁴ Het ~~het~~ ¹⁶⁵ Het ~~het~~ ¹⁶⁶ Het ~~het~~ ¹⁶⁷ Het ~~het~~ ¹⁶⁸ Het ~~het~~ ¹⁶⁹ Het ~~het~~ ¹⁷⁰ Het ~~het~~ ¹⁷¹ Het ~~het~~ ¹⁷² Het ~~het~~ ¹⁷³ Het ~~het~~ ¹⁷⁴ Het ~~het~~ ¹⁷⁵ Het ~~het~~ ¹⁷⁶ Het ~~het~~ ¹⁷⁷ Het ~~het~~ ¹⁷⁸ Het ~~het~~ ¹⁷⁹ Het ~~het~~ ¹⁸⁰ Het ~~het~~ ¹⁸¹ Het ~~het~~ ¹⁸² Het ~~het~~ ¹⁸³ Het ~~het~~ ¹⁸⁴ Het ~~het~~ ¹⁸⁵ Het ~~het~~ ¹⁸⁶ Het ~~het~~ ¹⁸⁷ Het ~~het~~ ¹⁸⁸ Het ~~het~~ ¹⁸⁹ Het ~~het~~ ¹⁹⁰ Het ~~het~~ ¹⁹¹ Het ~~het~~ ¹⁹² Het ~~het~~ ¹⁹³ Het ~~het~~ ¹⁹⁴ Het ~~het~~ ¹⁹⁵ Het ~~het~~ ¹⁹⁶ Het ~~het~~ ¹⁹⁷ Het ~~het~~ ¹⁹⁸ Het ~~het~~ ¹⁹⁹ Het ~~het~~ ²⁰⁰ Het ~~het~~ ²⁰¹ Het ~~het~~ ²⁰² Het ~~het~~ ²⁰³ Het ~~het~~ ²⁰⁴ Het ~~het~~ ²⁰⁵ Het ~~het~~ ²⁰⁶ Het ~~het~~ ²⁰⁷ Het ~~het~~ ²⁰⁸ Het ~~het~~ ²⁰⁹ Het ~~het~~ ²¹⁰ Het ~~het~~ ²¹¹ Het ~~het~~ ²¹² Het ~~het~~ ²¹³ Het ~~het~~ ²¹⁴ Het ~~het~~ ²¹⁵ Het ~~het~~ ²¹⁶ Het ~~het~~ ²¹⁷ Het ~~het~~ ²¹⁸ Het ~~het~~ ²¹⁹ Het ~~het~~ ²²⁰ Het ~~het~~ ²²¹ Het ~~het~~ ²²² Het ~~het~~ ²²³ Het ~~het~~ ²²⁴ Het ~~het~~ ²²⁵ Het ~~het~~ ²²⁶ Het ~~het~~ ²²⁷ Het ~~het~~ ²²⁸ Het ~~het~~ ²²⁹ Het ~~het~~ ²³⁰ Het ~~het~~ ²³¹ Het ~~het~~ ²³² Het ~~het~~ ²³³ Het ~~het~~ ²³⁴ Het ~~het~~ ²³⁵ Het ~~het~~ ²³⁶ Het ~~het~~ ²³⁷ Het ~~het~~ ²³⁸ Het ~~het~~ ²³⁹ Het ~~het~~ ²⁴⁰ Het ~~het~~ ²⁴¹ Het ~~het~~ ²⁴² Het ~~het~~ ²⁴³ Het ~~het~~ ²⁴⁴ Het ~~het~~ ²⁴⁵ Het ~~het~~ ²⁴⁶ Het ~~het~~ ²⁴⁷ Het ~~het~~ ²⁴⁸ Het ~~het~~ ²⁴⁹ Het ~~het~~ ²⁵⁰ Het ~~het~~ ²⁵¹ Het ~~het~~ ²⁵² Het ~~het~~ ²⁵³ Het ~~het~~ ²⁵⁴ Het ~~het~~ ²⁵⁵ Het ~~het~~ ²⁵⁶ Het ~~het~~ ²⁵⁷ Het ~~het~~ ²⁵⁸ Het ~~het~~ ²⁵⁹ Het ~~het~~ ²⁶⁰ Het ~~het~~ ²⁶¹ Het ~~het~~ ²⁶² Het ~~het~~ ²⁶³ Het ~~het~~ ²⁶⁴ Het ~~het~~ ²⁶⁵ Het ~~het~~ ²⁶⁶ Het ~~het~~ ²⁶⁷ Het ~~het~~ ²⁶⁸ Het ~~het~~ ²⁶⁹ Het ~~het~~ ²⁷⁰ Het ~~het~~ ²⁷¹ Het ~~het~~ ²⁷² Het ~~het~~ ²⁷³ Het ~~het~~ ²⁷⁴ Het ~~het~~ ²⁷⁵ Het ~~het~~ ²⁷⁶ Het ~~het~~ ²⁷⁷ Het ~~het~~ ²⁷⁸ Het ~~het~~ ²⁷⁹ Het ~~het~~ ²⁸⁰ Het ~~het~~ ²⁸¹ Het ~~het~~ ²⁸² Het ~~het~~ ²⁸³ Het ~~het~~ ²⁸⁴ Het ~~het~~ ²⁸⁵ Het ~~het~~ ²⁸⁶ Het ~~het~~ ²⁸⁷ Het ~~het~~ ²⁸⁸ Het ~~het~~ ²⁸⁹ Het ~~het~~ ²⁹⁰ Het ~~het~~ ²⁹¹ Het ~~het~~ ²⁹² Het ~~het~~ ²⁹³ Het ~~het~~ ²⁹⁴ Het ~~het~~ ²⁹⁵ Het ~~het~~ ²⁹⁶ Het ~~het~~ ²⁹⁷ Het ~~het~~ ²⁹⁸ Het ~~het~~ ²⁹⁹ Het ~~het~~ ³⁰⁰ Het ~~het~~ ³⁰¹ Het ~~het~~ ³⁰² Het ~~het~~ ³⁰³ Het ~~het~~ ³⁰⁴ Het ~~het~~ ³⁰⁵ Het ~~het~~ ³⁰⁶ Het ~~het~~ ³⁰⁷ Het ~~het~~ ³⁰⁸ Het ~~het~~ ³⁰⁹ Het ~~het~~ ³¹⁰ Het ~~het~~ ³¹¹ Het ~~het~~ ³¹² Het ~~het~~ ³¹³ Het ~~het~~ ³¹⁴ Het ~~het~~ ³¹⁵ Het ~~het~~ ³¹⁶ Het ~~het~~ ³¹⁷ Het ~~het~~ ³¹⁸ Het ~~het~~ ³¹⁹ Het ~~het~~ ³²⁰ Het ~~het~~ ³²¹ Het ~~het~~ ³²² Het ~~het~~ ³²³ Het ~~het~~ ³²⁴ Het ~~het~~ ³²⁵ Het ~~het~~ ³²⁶ Het ~~het~~ ³²⁷ Het ~~het~~ ³²⁸ Het ~~het~~ ³²⁹ Het ~~het~~ ³³⁰ Het ~~het~~ ³³¹ Het ~~het~~ ³³² Het ~~het~~ ³³³ Het ~~het~~ ³³⁴ Het ~~het~~ ³³⁵ Het ~~het~~ ³³⁶ Het ~~het~~ ³³⁷ Het ~~het~~ ³³⁸ Het ~~het~~ ³³⁹ Het ~~het~~ ³⁴⁰ Het ~~het~~ ³⁴¹ Het ~~het~~ ³⁴² Het ~~het~~ ³⁴³ Het ~~het~~ ³⁴⁴ Het ~~het~~ ³⁴⁵ Het ~~het~~ ³⁴⁶ Het ~~het~~ ³⁴⁷ Het ~~het~~ ³⁴⁸ Het ~~het~~ ³⁴⁹ Het ~~het~~ ³⁵⁰ Het ~~het~~ ³⁵¹ Het ~~het~~ ³⁵² Het ~~het~~ ³⁵³ Het ~~het~~ ³⁵⁴ Het ~~het~~ ³⁵⁵ Het ~~het~~ ³⁵⁶ Het ~~het~~ ³⁵⁷ Het ~~het~~ ³⁵⁸ Het ~~het~~ ³⁵⁹ Het ~~het~~ ³⁶⁰ Het ~~het~~ ³⁶¹ Het ~~het~~ ³⁶² Het ~~het~~ ³⁶³ Het ~~het~~ ³⁶⁴ Het ~~het~~ ³⁶⁵ Het ~~het~~ ³⁶⁶ Het ~~het~~ ³⁶⁷ Het ~~het~~ ³⁶⁸ Het ~~het~~ ³⁶⁹ Het ~~het~~ ³⁷⁰ Het ~~het~~ ³⁷¹ Het ~~het~~ ³⁷² Het ~~het~~ ³⁷³ Het ~~het~~ ³⁷⁴ Het ~~het~~ ³⁷⁵ Het ~~het~~ ³⁷⁶ Het ~~het~~ ³⁷⁷ Het ~~het~~ ³⁷⁸ Het ~~het~~ ³⁷⁹ Het ~~het~~ ³⁸⁰ Het ~~het~~ ³⁸¹ Het ~~het~~ ³⁸² Het ~~het~~ ³⁸³ Het ~~het~~ ³⁸⁴ Het ~~het~~ ³⁸⁵ Het ~~het~~ ³⁸⁶ Het ~~het~~ ³⁸⁷ Het ~~het~~ ³⁸⁸ Het ~~het~~ ³⁸⁹ Het ~~het~~ ³⁹⁰ Het ~~het~~ ³⁹¹ Het ~~het~~ ³⁹² Het ~~het~~ ³⁹³ Het ~~het~~ ³⁹⁴ Het ~~het~~ ³⁹⁵ Het ~~het~~ ³⁹⁶ Het ~~het~~ ³⁹⁷ Het ~~het~~ ³⁹⁸ Het ~~het~~ ³⁹⁹ Het ~~het~~ ⁴⁰⁰ Het ~~het~~ ⁴⁰¹ Het ~~het~~ ⁴⁰² Het ~~het~~ ⁴⁰³ Het ~~het~~ ⁴⁰⁴ Het ~~het~~ ⁴⁰⁵ Het ~~het~~ ⁴⁰⁶ Het ~~het~~ ⁴⁰⁷ Het ~~het~~ ⁴⁰⁸ Het ~~het~~ ⁴⁰⁹ Het ~~het~~ ⁴¹⁰ Het ~~het~~ ⁴¹¹ Het ~~het~~ ⁴¹² Het ~~het~~ ⁴¹³ Het ~~het~~ ⁴¹⁴ Het ~~het~~ ⁴¹⁵ Het ~~het~~ ⁴¹⁶ Het ~~het~~ ⁴¹⁷ Het ~~het~~ ⁴¹⁸ Het ~~het~~ ⁴¹⁹ Het ~~het~~ ⁴²⁰ Het ~~het~~ ⁴²¹ Het ~~het~~ ⁴²² Het ~~het~~ ⁴²³ Het ~~het~~ ⁴²⁴ Het ~~het~~ ⁴²⁵ Het ~~het~~ ⁴²⁶ Het ~~het~~ ⁴²⁷ Het ~~het~~ ⁴²⁸ Het ~~het~~ ⁴²⁹ Het ~~het~~ ⁴³⁰ Het ~~het~~ ⁴³¹ Het ~~het~~ ⁴³² Het ~~het~~ ⁴³³ Het ~~het~~ ⁴³⁴ Het ~~het~~ ⁴³⁵ Het ~~het~~ ⁴³⁶ Het ~~het~~ ⁴³⁷ Het ~~het~~ ⁴³⁸ Het ~~het~~ ⁴³⁹ Het ~~het~~ ⁴⁴⁰ Het ~~het~~ ⁴⁴¹ Het ~~het~~ ⁴⁴² Het ~~het~~ ⁴⁴³ Het ~~het~~ ⁴⁴⁴ Het ~~het~~ ⁴⁴⁵ Het ~~het~~ ⁴⁴⁶ Het ~~het~~ ⁴⁴⁷ Het ~~het~~ ⁴⁴⁸ Het ~~het~~ ⁴⁴⁹ Het ~~het~~ ⁴⁵⁰ Het ~~het~~ ⁴⁵¹ Het ~~het~~ ⁴⁵² Het ~~het~~ ⁴⁵³ Het ~~het~~ ⁴⁵⁴ Het ~~het~~ ⁴⁵⁵ Het ~~het~~ ⁴⁵⁶ Het ~~het~~ ⁴⁵⁷ Het ~~het~~ ⁴⁵⁸ Het ~~het~~ ⁴⁵⁹ Het ~~het~~ ⁴⁶⁰ Het ~~het~~ ⁴⁶¹ Het ~~het~~ ⁴⁶² Het ~~het~~ ⁴⁶³ Het ~~het~~ ⁴⁶⁴ Het ~~het~~ ⁴⁶⁵ Het ~~het~~ ⁴⁶⁶ Het ~~het~~ ⁴⁶⁷ Het ~~het~~ ⁴⁶⁸ Het ~~het~~ ⁴⁶⁹ Het ~~het~~ ⁴⁷⁰ Het ~~het~~ ⁴⁷¹ Het ~~het~~ ⁴⁷² Het ~~het~~ ⁴⁷³ Het ~~het~~ ⁴⁷⁴ Het ~~het~~ ⁴⁷⁵ Het ~~het~~ ⁴⁷⁶ Het ~~het~~ ⁴⁷⁷ Het ~~het~~ ⁴⁷⁸ Het ~~het~~ ⁴⁷⁹ Het ~~het~~ ⁴⁸⁰ Het ~~het~~ ⁴⁸¹ Het ~~het~~ ⁴⁸² Het ~~het~~ ⁴⁸³ Het ~~het~~ ⁴⁸⁴ Het ~~het~~ ⁴⁸⁵ Het ~~het~~ ⁴⁸⁶ Het ~~het~~ ⁴⁸⁷ Het ~~het~~ ⁴⁸⁸ Het ~~het~~ ⁴⁸⁹ Het ~~het~~ ⁴⁹⁰ Het ~~het~~ ⁴⁹¹ Het ~~het~~ ⁴⁹² Het ~~het~~ ⁴⁹³ Het ~~het~~ ⁴⁹⁴ Het ~~het~~ ⁴⁹⁵ Het ~~het~~ ⁴⁹⁶ Het ~~het~~ ⁴⁹⁷ Het ~~het~~ ⁴⁹⁸ Het ~~het~~ ⁴⁹⁹ Het ~~het~~ ⁵⁰⁰ Het ~~het~~ ⁵⁰¹ Het ~~het~~ ⁵⁰² Het ~~het~~ ⁵⁰³ Het ~~het~~ ⁵⁰⁴ Het ~~het~~ ⁵⁰⁵ Het ~~het~~ ⁵⁰⁶ Het ~~het~~ ⁵⁰⁷ Het ~~het~~ ⁵⁰⁸ Het ~~het~~ ⁵⁰⁹ Het ~~het~~ ⁵¹⁰ Het ~~het~~ ⁵¹¹ Het ~~het~~ ⁵¹² Het ~~het~~ ⁵¹³ Het ~~het~~ ⁵¹⁴ Het ~~het~~ ⁵¹⁵ Het ~~het~~ ⁵¹⁶ Het ~~het~~ ⁵¹⁷ Het ~~het~~ ⁵¹⁸ Het ~~het~~ ⁵¹⁹ Het ~~het~~ ⁵²⁰ Het ~~het~~ ⁵²¹ Het ~~het~~ ⁵²² Het ~~het~~ ⁵²³ Het ~~het~~ ⁵²⁴ Het ~~het~~ ⁵²⁵ Het ~~het~~ ⁵²⁶ Het ~~het~~ ⁵²⁷ Het ~~het~~ ⁵²⁸ Het ~~het~~ ⁵²⁹ Het ~~het~~ ⁵³⁰ Het ~~het~~ ⁵³¹ Het ~~het~~ ⁵³² Het ~~het~~ ⁵³³ Het ~~het~~ ⁵³⁴ Het ~~het~~ ⁵³⁵ Het ~~het~~ ⁵³⁶ Het ~~het~~ ⁵³⁷ Het ~~het~~ ⁵³⁸ Het ~~het~~ ⁵³⁹ Het ~~het~~ ⁵⁴⁰ Het ~~het~~ ⁵⁴¹ Het ~~het~~ ⁵⁴² Het ~~het~~ ⁵⁴³ Het ~~het~~ ⁵⁴⁴ Het ~~het~~ ⁵⁴⁵ Het ~~het~~ ⁵⁴⁶ Het ~~het~~ ⁵⁴⁷ Het ~~het~~ ⁵⁴⁸ Het ~~het~~ ⁵⁴⁹ Het ~~het~~ ⁵⁵⁰ Het ~~het~~ ⁵⁵¹ Het ~~het~~ ⁵⁵² Het ~~het~~ ⁵⁵³ Het ~~het~~ ⁵⁵⁴ Het ~~het~~ ⁵⁵⁵ Het ~~het~~ ⁵⁵⁶ Het ~~het~~ ⁵⁵⁷ Het ~~het~~ ⁵⁵⁸ Het ~~het~~ ⁵⁵⁹ Het ~~het~~ ⁵⁶⁰ Het ~~het~~ ⁵⁶¹ Het ~~het~~ ⁵⁶² Het ~~het~~ ⁵⁶³ Het ~~het~~ ⁵⁶⁴ Het ~~het~~ ⁵⁶⁵ Het ~~het~~ ⁵⁶⁶ Het ~~het~~ ⁵⁶⁷ Het ~~het~~ ⁵⁶⁸ Het ~~het~~ ⁵⁶⁹ Het ~~het~~ ⁵⁷⁰ Het ~~het~~ ⁵⁷¹ Het ~~het~~ ⁵⁷² Het ~~het~~ ⁵⁷³ Het ~~het~~ ⁵⁷⁴ Het ~~het~~ ⁵⁷⁵ Het ~~het~~ ⁵⁷⁶ Het ~~het~~ ⁵⁷⁷ Het ~~het~~ ⁵⁷⁸ Het ~~het~~ ⁵⁷⁹ Het ~~het~~ ⁵⁸⁰ Het ~~het~~ ⁵⁸¹ Het ~~het~~ ⁵⁸² Het ~~het~~ ⁵⁸³ Het ~~het~~ ⁵⁸⁴ Het ~~het~~ ⁵⁸⁵ Het ~~het~~ ⁵⁸⁶ Het ~~het~~ ⁵⁸⁷ Het ~~het~~ ⁵⁸⁸ Het ~~het~~ ⁵⁸⁹ Het ~~het~~ ⁵⁹⁰ Het ~~het~~ ⁵⁹¹ Het ~~het~~ ⁵⁹² Het ~~het~~ ⁵⁹³ Het ~~het~~ ⁵⁹⁴ Het ~~het~~ ⁵⁹⁵ Het ~~het~~ ⁵⁹⁶ Het ~~het~~ ⁵⁹⁷ Het ~~het~~ ⁵⁹⁸ Het ~~het~~ ⁵⁹⁹ Het ~~het~~ ⁶⁰⁰ Het ~~het~~ ⁶⁰¹ Het ~~het~~ ⁶⁰² Het ~~het~~ ⁶⁰³ Het ~~het~~ ⁶⁰⁴ Het ~~het~~ ⁶⁰⁵ Het ~~het~~ ⁶⁰⁶ Het ~~het~~ ⁶⁰⁷ Het ~~het~~ ⁶⁰⁸ Het ~~het~~ ⁶⁰⁹ Het ~~het~~ ⁶¹⁰ Het ~~het~~ ⁶¹¹ Het ~~het~~ ⁶¹² Het ~~het~~ ⁶¹³ Het ~~het~~ ⁶¹⁴ Het ~~het~~ ⁶¹⁵ Het ~~het~~ ⁶¹⁶ Het ~~het~~ ⁶¹⁷ Het ~~het~~ ⁶¹⁸ Het ~~het~~ ⁶¹⁹ Het ~~het~~ ⁶²⁰ Het ~~het~~ ⁶²¹ Het ~~het~~ ⁶²² Het ~~het~~ ⁶²³ Het ~~het~~ ⁶²⁴ Het ~~het~~ ⁶²⁵ Het ~~het~~ ⁶²⁶ Het ~~het~~ ⁶²⁷ Het ~~het~~ ⁶²⁸ Het ~~het~~ ⁶²⁹ Het ~~het~~ ⁶³⁰ Het ~~het~~ ⁶³¹ Het ~~het~~ ⁶³² Het ~~het~~ ⁶³³ Het ~~het~~ ⁶³⁴ Het ~~het~~ ⁶³⁵ Het ~~het~~ ⁶³⁶ Het ~~het~~ ⁶³⁷ Het ~~het~~ ⁶³⁸ Het ~~het~~ ⁶³⁹ Het ~~het~~ ⁶⁴⁰ Het ~~het~~ ⁶⁴¹ Het ~~het~~ ⁶⁴² Het ~~het~~ ⁶⁴³ Het ~~het~~ ⁶⁴⁴ Het ~~het~~ ⁶⁴⁵ Het ~~het~~ ⁶⁴⁶ Het ~~het~~ ⁶⁴⁷ Het ~~het~~ ⁶⁴⁸ Het ~~het~~ ⁶⁴⁹ Het ~~het~~ ⁶⁵⁰ Het ~~het~~ ⁶⁵¹ Het ~~het~~ ⁶⁵² Het ~~het~~ ⁶⁵³ Het ~~het~~ ⁶⁵⁴ Het ~~het~~ ⁶⁵⁵ Het ~~het~~ ⁶⁵⁶ Het ~~het~~ ⁶⁵⁷ Het ~~het~~ ⁶⁵⁸ Het ~~het~~ ⁶⁵⁹ Het ~~het~~ ⁶⁶⁰ Het ~~het~~ ⁶⁶¹ Het ~~het~~ ⁶⁶² Het ~~het~~ ⁶⁶³ Het ~~het~~ ⁶⁶⁴ Het ~~het~~ ⁶⁶⁵ Het ~~het~~ ⁶⁶⁶ Het ~~het~~ ⁶⁶⁷ Het ~~het~~ ⁶⁶⁸ Het ~~het~~ ⁶⁶⁹ Het ~~het~~ ⁶⁷⁰ Het ~~het~~ ⁶⁷¹ Het ~~het~~ ⁶⁷² Het ~~het~~ ⁶⁷³ Het ~~het~~ ⁶⁷⁴ Het ~~het~~ ⁶⁷⁵ Het ~~het~~ ⁶⁷⁶ Het ~~het~~ ⁶⁷⁷ Het ~~het~~ ⁶⁷⁸ Het ~~het~~ ⁶⁷⁹ Het ~~het~~ ⁶⁸⁰ Het ~~het~~ ⁶⁸¹ Het ~~het~~ ⁶⁸² Het ~~het~~ ⁶⁸³ Het ~~het~~ ⁶⁸⁴ Het ~~het~~ ⁶⁸⁵ Het ~~het~~ ⁶⁸⁶ Het ~~het~~ ⁶⁸⁷ Het ~~het~~ ⁶⁸⁸ Het ~~het~~ ⁶⁸⁹ Het ~~het~~ ⁶⁹⁰ Het ~~het~~ ⁶⁹¹ Het ~~het~~ ⁶⁹² Het ~~het~~ ⁶⁹³ Het ~~het~~ ⁶⁹⁴ Het ~~het~~ ⁶⁹⁵ Het ~~het~~ ⁶⁹⁶ Het ~~het~~ ⁶⁹⁷ Het ~~het~~ ⁶⁹⁸ Het ~~het~~ ⁶⁹⁹ Het ~~het~~ ⁷⁰⁰ Het ~~het~~ ⁷⁰¹ Het ~~het~~ ⁷⁰² Het ~~het~~ ⁷⁰³ Het ~~het~~ ⁷⁰⁴ Het ~~het~~ ⁷⁰⁵ Het ~~het~~ ⁷⁰⁶ Het ~~het~~ ⁷⁰⁷ Het ~~het~~ ⁷⁰⁸ Het ~~het~~ ⁷⁰⁹ Het ~~het~~ ⁷¹⁰ Het ~~het~~ ⁷¹¹ Het ~~het~~ ⁷¹² Het ~~het~~ ⁷¹³ Het ~~het~~ ⁷¹⁴ Het ~~het~~ ⁷¹⁵ Het ~~het~~ ⁷¹⁶ Het ~~het~~ ⁷¹⁷ Het ~~het~~ ⁷¹⁸ Het ~~het~~ ⁷¹⁹ Het ~~het~~ ⁷²⁰ Het ~~het~~ ⁷²¹ Het ~~het~~ ⁷²² Het ~~het~~ ⁷²³ Het ~~het~~ ⁷²⁴ Het ~~het~~ ⁷²⁵ Het ~~het~~ ⁷²⁶ Het ~~het~~ ⁷²⁷ Het ~~het~~ ⁷²⁸ Het ~~het~~ ⁷²⁹ Het ~~het~~ ⁷³⁰ Het ~~het~~ ⁷³¹ Het ~~het~~ ⁷³² Het ~~het~~ ⁷³³ Het ~~het~~ ⁷³⁴ Het ~~het~~ ⁷³⁵ Het ~~het~~ ⁷³⁶ Het ~~het~~ ⁷³⁷ Het ~~het~~ ⁷³⁸ Het ~~het~~ ⁷³⁹ Het ~~het~~ ⁷⁴⁰ Het ~~het~~ ⁷⁴¹ Het ~~het~~ ⁷⁴² Het ~~het~~ ⁷⁴³ Het ~~het~~ ⁷⁴⁴ Het ~~het~~ ⁷⁴⁵ Het ~~het~~ ⁷⁴⁶ Het ~~het~~ ⁷⁴⁷ Het ~~het~~ ⁷⁴⁸ Het ~~het~~ ⁷⁴⁹ Het ~~het~~ ⁷⁵⁰ Het ~~het~~ ⁷⁵¹ Het ~~het~~ ⁷⁵² Het ~~het~~ ⁷⁵³ Het ~~het~~ ⁷⁵⁴ Het ~~het~~ ⁷⁵⁵ Het ~~het~~ ⁷⁵⁶ Het ~~het~~ ⁷⁵⁷ Het ~~het~~ ⁷⁵⁸ Het ~~het~~ ⁷⁵⁹ Het ~~het~~ ⁷⁶⁰ Het ~~het~~ ⁷⁶¹ Het

ziektelastenverzekering.⁶⁰ Maar de meeste voorstellen voor een basisinkomen lijken erop gericht te zijn om, geheel of gedeeltelijk, de bestaande op premies gebaseerde sociale verzekeringsstelsels, de niet-premiegebonden sociale bijstandsmatregelen voor de armere groepen in de samenleving, of beide, te vervangen.

37. Wat betreft overeenkomsten: sommige bestaande niet-premiegebonden programma's in ontwikkelde landen liggen al dicht bij het concept van een basisinkomen. Veel Europese landen hebben bijvoorbeeld universele kinderbijslagstelsels die geld overmaken aan ouders met weinig of geen voorwaarden en die worden betaald uit publieke middelen aan alle ouders met kinderen van een bepaalde leeftijd, ook al kan de hoogte van de uitkering variëren afhankelijk van het aantal kinderen of het inkomen van de ouders.⁶¹ Het belangrijkste verschil tussen een basisinkomen en dergelijke programma's lijkt te zijn dat de laatstgenoemde de betalingen beperken tot specifieke groepen, zoals kinderen of ouderen.

38. Veel sociale verzekerings- en bijstandsprogramma's die integraal onderdeel uitmaken van de verzorgingsstaat, verschillen echter in cruciale opzichten van het basisinkomen. Uit een onderzoek onder 108 landen waar kinderbijslag of gezinsbijslagregelingen in de nationale wetgeving waren verankerd, bleek dat slechts 49 landen een niet-premiegebonden regeling hadden.⁶² Premiegebonden regelingen dekken over het algemeen alleen mensen met een formele baan. Ze zijn daarom niet universeel en stellen vaak voorwaarden, zoals actief op zoek gaan naar werk of medische keuringen ondergaan. Bovendien gaan ze vaak veel verder dan een minimumbedrag, door het verlies aan inkomsten geheel of gedeeltelijk te compenseren.⁶³

D. Geldtransfers

39. De afgelopen twee decennia is er een dramatische toename geweest van programma's voor geldovermakingen in lage- en middeninkomenslanden, waaronder voorwaardelijke geldovermakingen en onvoorwaardelijke geldovermakingen.

De Wereldbank, die een groot voorstander is van voorwaardelijke geldtransfers, definieert ze als "periodieke financiële steun aan arme huishoudens, waarbij begunstigden zich moeten houden aan specifieke gedragseisen om investeringen in menselijk kapitaal te stimuleren (zoals schoolbezoek, vaccinaties en gezondheidscontroles)".⁶⁵ Aan onvoorwaardelijke geldtransfers zijn geen dergelijke voorwaarden verbonden. De grootste voorwaardelijke geldtransfer ter wereld is *Bolsa Família* in Brazilië, met meer dan 70 miljoen begunstigden, terwijl de grootste onvoorwaardelijke geldtransfer *Dibao* in China is, met ongeveer 75 miljoen begunstigden.⁶⁶ Voorwaardelijke geldtransfers worden al lange tijd beschouwd als een kenmerk van Latijns-Amerikaanse landen. Terwijl Afrikaanse landen zich meer hebben gericht op onvoorwaardelijke geldtransfers, zijn voorwaardelijke geldtransfers in Afrika de laatste jaren toegenomen, zij het met relatief soepele voorwaarden.⁶⁷

40. Om de verschillen en overeenkomsten tussen geldtransfers en een basisinkomen te begrijpen, is het nuttig om naar de ervaringen in specifieke landen te kijken. Mexico had een van de eerste programma's voor voorwaardelijke geldtransfers, *PROGRESA*, dat in 1997 werd geïntroduceerd. Het werd in de loop der tijd sterk uitgebreid en hernoemd tot *Oportunidades*. Het is gericht op het bestrijden van intergenerationele armoede en is alleen bedoeld voor arme huishoudens. De voorwaarden zijn dat kinderen niet meer dan drie dagen per maand school missen en dat gezinsleden eenmaal per maand een medische kliniek bezoeken. Mexico kent ook onvoorwaardelijke geldtransfers, zoals de *Pensión Ciudadana Universal* in Mexico-Stad, een maandelijks elektronische overschrijving aan senioren van ten minste de helft van het minimumloon, zonder andere voorwaarden dan leeftijd.

⁶⁰ Murray, "Gegarandeerd inkomen als vervanging voor de verzorgingsstaat", p. 4.

⁶¹ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, blz. 158 en 159.

⁶² Internationaal Arbeidsbureau, *Wereldwijd rapport sociale bescherming 2014/15* (2014), p. 16.

⁶³ Noguera, "Basisinkomen en bijdragepensioenen", blz. 347.

⁶⁴ Wereldbankgroep, *De staat van sociale vangnetten 2015* (Washington, DC, 2015), blz. 1 en 8.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid., blz. 10.

⁶⁷ Ibid., p. 9.

verblijf, en *Setenta y Más*, een andere onvoorwaardelijke geldoverdracht voor mensen ouder dan 70 jaar die in kleinere plaatsen wonen.⁶⁸

41. Een ander bekend voorbeeld is de *Bolsa Família* in Brazilië – het grootste voorwaardelijke geldoverdrachtsprogramma van Latijns-Amerika – dat in 2004 werd ingevoerd en voortbouwde op eerdere, kleinere programma's voor geldoverdracht. Arme gezinnen die de uitkering willen ontvangen, moeten regelmatig een gezondheidskliniek bezoeken en/of voldoen aan de minimale schoolbezoekvereisten. Brazilië kent ook onvoorwaardelijke geldoverdrachtsprogramma's, zoals de *Benefício de Prestação Continuada*, die wordt uitgekeerd aan ouderen en mensen met een beperking die in huishoudens met een laag inkomen wonen. De *Bolsa Família* werd aangenomen de dag na een andere wet die een minimuminkomen vaststelde voor elke Braziliaanse burger of buitenlander die langer dan vijf jaar in het land verblijft, ongeacht hun sociaaleconomische status. Deze laatste wet is echter nooit geïmplementeerd en wordt door het publiek vaak verward met andere bestaande minimuminkomensprogramma's.⁶⁹

42. Veel Afrikaanse landen kennen onvoorwaardelijke geldtransfers in de vorm van 'sociale pensioenen' die aan alle burgers boven een bepaalde leeftijd worden verstrekt, zonder voorafgaande voorwaarden.⁷⁰ Een recenter fenomeen is de introductie van universele onvoorwaardelijke geldtransfers in het kader van subsidiehervormingen. In 2010 introduceerde de Islamitische Republiek Iran een 'contante subsidie' van ongeveer 45 dollar per maand, betaalbaar aan alle Iraniërs die in het land wonen, ter compensatie van de verlaging van subsidies op benzine, gas, water en elektriciteit.⁷¹ Op vergelijkbare wijze introduceert

Saoedi-Arabië momenteel een 'huishoudtoeslag' – een geldelijke overdracht aan de armen en de middenklasse (die afneemt naarmate het inkomen stijgt) ter compensatie van geplande hervormingen van de subsidies.⁷²

43. Onvoorwaardelijke geldtransfers, hoewel zonder voorwaarden, verschillen in verschillende opzichten van basisinkomensregelingen. Ten eerste worden ze over het algemeen aan huishoudens betaald⁷³ en kunnen ze dienovereenkomstig variëren. Ten tweede zijn onvoorwaardelijke geldtransfers vaak gericht op de armen of andere categorieën zoals kinderen of ouderen. Ten derde verschilt het bedrag van de onvoorwaardelijke geldtransfers vaak, afhankelijk van de situatie van de ontvanger.

44. Hoewel Van Parijs en Vanderborght beweren dat dergelijke programma's "nog lang niet neerkomen op een onvoorwaardelijk basisinkomen",⁷⁴ Anderen hebben betoogd dat de ervaring met deze geldtransfersystemen "empirische steun biedt aan argumenten vóór een universeel, onvoorwaardelijk basisinkomen".⁷⁵ en dat ze richtlijnen bieden voor het optimale ontwerp van basisvoorzieningen. Inkomensregelingen in landen met een hoog inkomen. Of ⁷⁶ Toch is het de vraag of deze bestaande geldtransfers deze programma's een opstapje vormen naar een volledig basisinkomen, blijft onzeker. Lavinas heeft betoogd dat de *Bolsa Família* de "tegenpool" is van een burgerinkomen en "niet kan worden gezien als een startpunt naar een universeel en onvoorwaardelijk inkomen".⁷⁷

E. Sociale beschermingsbodems

45. Internationaal zijn sociale beschermingsbodems bevorderd in het kader van het Social Protection Floor Initiative, dat in 2009 van start ging.⁷⁸ Dit initiatief culmineerde in de 2011

⁶⁸ Pablo Yanes, "Gerichte hulpverlening en voorwaarden in Mexico: het einde van een model voor geldovermakingen?", in RL Vuolo, red., *Burgerinkomen en welzijnsstelsels in Latijns-Amerika* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 67-85.

⁶⁹ Lena Lavinas, "Brazilië: de verloren weg naar een burgerinkomen", in RL Vuolo, red., *Burgerinkomen en welzijnsstelsels in Latijns-Amerika* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 34-42.

⁷⁰ Guy Standing, "Hoe geldtransfers het pleidooi voor een basisinkomen bevorderen", *Basic Income Studies* (april 2008), p. 19.

⁷¹ Hamid Tabatabai, "Iran: een hobbelige weg naar een basisinkomen", in RK Caputo, red., *Basisinkomensgarantie en politiek* (Palgrave Macmillan, 2012), p. 285.

⁷² "De klap van hogere energierekeningen wordt verzacht voor Saoediërs met een laag inkomen", *Arab News*, 24 december 2016.

⁷³ Tabatabai, "Iran: een hobbelige weg", blz. 293 en 294.

⁷⁴ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, p. 69.

⁷⁵ Standing, "Hoe geldtransfers de argumenten voor een basisinkomen bevorderen", p. 2.

⁷⁶ Evelyn L. Forget, Alexander D. Peden en Stephenson B. Strobel, "Contante overmakingen, basisinkomen en gemeenschapsofbouw", *Social Inclusion*, vol. 1, nr. 2 (2013), p. 90.

⁷⁷ Lena Lavinas, "Brazilië: de verloren weg naar een burgerinkomen", blz. 44.

⁷⁸ Zie A/69/297.

rapport van de Adviesgroep Sociale Beschermingsbodems (het "Bachelet-rapport") en in de Aanbeveling Sociale Beschermingsbodems, 2012 (nr. 202). En Duurzame Ontwikkelingsdoelstelling 1 pleit voor "passende sociale beschermingssystemen en -maatregelen voor iedereen, inclusief vangnetten".

46. Volgens de Aanbeveling inzake sociale beschermingsbodems van 2012 (nr. 202) dienen staten sociale beschermingsbodems vast te stellen en te handhaven, zodat ten minste "gedurende de gehele levenscyclus iedereen die dat nodig heeft toegang heeft tot essentiële gezondheidszorg en een basisinkomen, die samen zorgen voor effectieve toegang tot goederen en diensten die op nationaal niveau als noodzakelijk worden beschouwd". Dit omvat essentiële gezondheidszorg, inclusief kraamzorg, en een basisinkomen voor kinderen, voor volwassenen in de actieve leeftijd in geval van ziekte, werkloosheid, zwangerschap en invaliditeit, en voor ouderen. Deze doelen kunnen worden bereikt via een van de volgende regelingen: universele uitkering, sociale verzekering, sociale bijstand, negatieve inkomstenbelasting, overheidsbanen en werkgelegenheidssteun.

47. Een basisinkomen is dus niet in tegenspraak met een sociaal vangnet, waarbij universaliteit een belangrijke aanname is van beide. Hoewel voorstanders van een basisinkomen hebben gesuggereerd dat de verwijzing naar 'basisinkomenszekerheid' in aanbeveling nr. 202 een veel breder concept is dan hun idee van een basisinkomen, beschouwen zij een sociaal vangnet als een 'belangrijke stap richting een basisinkomen door het idee van basisinkomenszekerheid te legitimeren als een essentieel ingrediënt voor menselijke ontwikkeling'.

79

IV. Basisinkomen en armoede

48. Een basisinkomen kan, afhankelijk van het uitgangspunt, zeer uiteenlopende effecten hebben.

In rijkere landen met meer ontwikkelde sociale zekerheidsstelsels bestaat een groter risico dat de armen er slechter aan toe zijn als de bestaande sociale voorzieningen worden vervangen. Maar in een land met slechts een minimaal sociaal vangnet zouden regelmatige, onvoorwaardelijke overdrachten aan de armen en gemarginaliseerden een positief effect hebben, bij gebrek aan aantrekkelijkere alternatieven zoals een sociaal vangnet. Ondanks het belang van het huidige debat in India en de pilotprojecten in Kenia, heeft het beleidsdebat zich grotendeels gericht op ontwikkelde landen en hun specifieke behoeften en perspectieven. Wil het concept breder worden toegepast, dan moet het debat worden verbreed en gediversifieerd.

49. Tussen 1974 en 1979 werd in de Canadese stad Dauphin een experiment met een negatieve inkomstenbelasting uitgevoerd. Een daaropvolgende analyse van de gegevens bevestigde verschillende positieve effecten, waaronder een daling van het aantal ziekenhuisopnames, met name voor opnames in de geestelijke gezondheidszorg en na ongevallen, en een toename van het aantal inschrijvingen voor het laatste jaar van de middelbare school.⁸⁰

50. In Canada zijn twee benaderingen voor een basisinkomen onderwerp geweest van macro-economische modellering: een volledig basisinkomen voor alle Canadezen en een negatieve inkomstenbelasting waarbij

De rijksten ontvangen niets en de armsten ontvangen de maximale inkomens toeslag.

81

Geen van beide uitkeringen wordt aangepast aan de leeftijd. Wat armoede betreft, luidde de conclusie als volgt:⁸²

Het afschaffen van bestaande inkomensondersteuningsprogramma's ten gunste van een enkel basisinkomen leidt ofwel tot een dramatische toename van de armoede, ofwel tot ethisch en politiek onhoudbare compromissen waarbij ouderen in armoede worden geduwd om volwassenen en kinderen te helpen. De meer acceptabele en haalbare aanpak zou zijn om een nieuw basisinkomen in te voeren bovenop de 33 bestaande uitkeringen, waardoor er alleen winnaars ontstaan, hoewel de belangrijkste begunstigden Canadezen van middelbare leeftijd zouden zijn.

51. De optie van negatieve inkomstenbelasting zou echter problematisch zijn voor 18- tot 29-jarigen en voor oudere vrouwen. De Canadese voorbeelden tonen de potentieel positieve gevolgen aan.

⁷⁹ Ian Orton, "Opinie: Het VN-fonds voor sociale bescherming ('Global Fund'): een toegangspoort tot het basisinkomen?", 3 juni 2013. Beschikbaar via <http://basicincome.org/news/2013/06/opinion-the-un-social-protection-floor-global-fund-an-entry-point-for-the-basic-income/>.

⁸⁰ Evelyn L. Forget, "De stad zonder armoede: het gebruik van gegevens uit de gezondheidszorg om de resultaten van een Canadees veldexperiment met een gegarandeerd jaarinkomen opnieuw te bekijken" (Universiteit van Manitoba, februari 2011).

⁸¹ Macdonald, "Een beleidsmakersgids voor een basisinkomen", p. 6.

⁸² Ibid., p. 8.

De effecten van een negatieve inkomstenbelasting worden besproken, maar er wordt gewaarschuwd dat een basisinkomenmodel dat de bestaande sociale vangnetten *vervangt*, ernstige negatieve gevolgen kan hebben voor de armen.

V. Betaalbaarheid

52. Voorstanders van een basisinkomen hebben relatief weinig aandacht besteed aan de belangrijkste vraag van allemaal, namelijk de betaalbaarheid.⁸³

53. De door Van Parijs en Vanderborght voorgestelde "ondergrens" is niet "voldoende om te voorzien in wat als basisbehoeften zou worden beschouwd". Hoewel ze duidelijk terughoudend zijn om een concreet bedrag te noemen, suggereren ze een bedrag van 25 procent van het huidige bruto binnenlands product (bbp) per hoofd van de bevolking, wat "bescheiden genoeg is om duurzaam te zijn en genereus genoeg om aannemelijk te maken dat het een groot verschil zal maken". Ze berekenen dat dit in 2015 neer zou komen op \$ 1.163 per maand in de Verenigde Staten, \$ 1.670 in Zwitserland en \$ 9,50 in de Democratische Republiek Congo. Ze beweren niet dat dit niveau hoog genoeg is om elk huishouden uit de armoede te halen, hoewel het Amerikaanse bedrag hoger zou liggen dan de officiële armoedegrens. Ze benadrukken ook dat als mensen momenteel uitkeringen ontvangen die hoger zijn dan het basisinkomen, dit "aangevuld moet worden met voorwaardelijke toeslagen", zodat het totale besteedbare inkomen van arme huishoudens niet daalt ten opzichte van hun huidige niveau.⁸⁴

54. Maar hoe zouden deze uitgaven worden betaald? Piachaud merkt op dat een volledig basisinkomen dat "de sociale zekerheid vervangt, veel duurder is dan de sociale zekerheid zelf, en dat dit moet worden gefinancierd door hogere belastingen op alle inkomens, met verstrekende economische gevolgen".⁸⁵

55. *The Economist*, die gebruikmaakt van de 'calculator voor een universeel basisinkomen' van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), concludeert dat de Verenigde Staten elke burger 6.300 dollar per jaar zouden kunnen betalen als ze alle overdrachtsbetalingen, met uitzondering van de gezondheidszorg, zouden afschaffen.⁸⁶ Met andere woorden, als ze hun burgers 25 procent van het bbp per hoofd van de bevolking (13.956 dollar per jaar) zouden betalen, zoals Van Parijs en Vanderborght stellen voor dat de belastingen verhoogd zouden moeten worden om het verschil tussen \$13.956 en \$6.300 te dekken. Het Cato Institute berekende dat het uitbetalen van het armoedegrensbedrag van \$12.316 per jaar aan 296 miljoen Amerikaanse burgers \$4,4 biljoen zou kosten. Zelfs als alle federale en staatsuitgaven voor sociale bijstand aan de armen (ongeveer \$1 biljoen) en alle "sociale welzijnsprogramma's voor de middenklasse, zoals Social Security en Medicare" zouden worden meegerekend.

Als (afhankelijk van de berekeningen, kosten tussen de 2,13 en 2,5 biljoen dollar) projecten zouden worden geschrapt, zou er nog steeds een financieringsgat van ongeveer 1 biljoen dollar overblijven.⁸⁷

56. De kostenberekeningen voor Canada zijn ook veelzeggend. Als de bestaande Canadese "de facto" Als basisinkomenprogramma's (zoals de Canada Child Benefit voor kinderen, de Guaranteed Income Supplement voor ouderen en btw-kortingen voor werkende volwassenen), quasi-basisinkomenprogramma's, inkomensafhankelijke belastingkortingen, sociale bijstand en werkloosheidsverzekering allemaal zouden worden afgeschaft, zouden de besparingen een basisinkomen voor alle Canadezen kunnen financieren (afhankelijk van welke programma's zouden worden geschrapt) van tussen de 2.655 en 3.565 Canadese dollar per jaar, waarbij naar schatting 1,7 tot 1,9 miljoen Canadezen onder de armoedegrens zouden vallen. In een scenario waarin alle bestaande programma's zouden worden gehandhaafd en een aanvullend universeel basisinkomen van 1.000 Canadese dollar per jaar aan alle Canadezen zou worden uitbetaald, zouden 719.000 Canadezen uit de armoede worden gehaald, maar tegen een netto kosten van 29,2 miljard Canadese dollar (gelijk aan 40.886 Canadese dollar per persoon). Om dit te bekostigen, zou het Canadese btw-tarief moeten worden verhoogd van 5 procent naar 9 procent, of de inkomstenbelasting zou met 20 procent moeten worden verhoogd.⁸⁸

⁸³ Zie Jennifer Mays en Greg Marston, "Reimagining equity and egalitarianism: the basic income debate in Australia", *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, nr. 3 (september 2016), p.

17; Aaron Major, "Het betaalbaar maken van een utopie: de economische haalbaarheid van 'een kapitalistische weg naar het communisme'", *Basic Income Studies*, vol. 11, nr. 2 (2016), p. 75; "Zuchten naar het komende paradijs", *The Economist*, 4 juni 2016; en "Het pleidooi voor gratis geld", *The New Yorker*, 20 juni 2016.

⁸⁴ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, pp. 10-12.

⁸⁵ Piachaud, "Het inkomen van de burger: goed en kwaad".

⁸⁶ "Universeel basisinkomen in de OESO", *The Economist*, 3 juni 2016.

⁸⁷ Tanner, blz. 15.

⁸⁸ Macdonald, "Een beleidsmakersgids voor een basisinkomen", blz. 19-21.

57. Tot slot suggereert een simulatie voor de regio Catalonië in Spanje dat een basisinkomen van € 7.968 per jaar voor personen ouder dan 18 jaar en van € 1.594 voor minderjarigen een vast belastingtarief van 49,57 procent en een extra financiering van € 7 miljard zou vereisen.⁸⁹

58. Van Parijs en Vanderborght erkennen dat een universeel basisinkomen van 25 procent van het bbp per hoofd van de bevolking zou leiden tot "veel hogere belastingtarieven vanwege de noodzaak om andere overheidsuitgaven te blijven financieren". Vervolgens wijzen ze op enkele (relatief kleinschalige) experimenten met een basisinkomen, experimenten met een negatieve inkomstenbelasting en econometrische modellen, die geen van alle een duidelijk antwoord geven op de betaalbaarheid. Na alternatieve financieringsmodellen te hebben besproken, zoals belastingen op kapitaal, natuur, geld en consumptie, concluderen ze dat "geen van deze alternatieve bronnen een wondermiddel biedt, of een robuuste garantie dat een genereus basisinkomen economisch houdbaar is, of een reden om aan te nemen dat we, in ieder geval op korte termijn, de inkomstenbelasting kunnen afschaffen".⁹⁰ Dat brengt hen ertoe alternatieven te onderzoeken voor hun kernidee van een universeel basisinkomen, waaronder een categorisch basisinkomen, een basisinkomen voor huishoudens met een belastingtoeslag, en hun voorkeursalternatief, een gedeeltelijk basisinkomen: "een inkomen dat niet pretendeert voldoende te zijn om van te leven als iemand alleen woont".⁹¹

VI. Conclusie

59. De meest overtuigde voorstanders van een basisinkomen verkondigen dat hun aanpak utopisch is,⁹² niet in de zin van onrealistisch of onhaalbaar, maar als een zeer ambitieuze, omvattende en progressieve visie. Critici of sceptici die bezwaren aanvoeren op basis van onbetaalbaarheid, de onaanvaardbaarheid van onvoorwaardelijkheid of de onrealistische mentaliteitsverandering die vereist is, worden vaak afgedaan als fantasieloze verdedigers van een duidelijk onbevredigende status quo.⁹³

60. Maar deze tegenstrijdige opvattingen weerspiegelen nauwkeurig de conclusie die voortkomt uit een uitgebreid onderzoek naar de vele verschillende utopieën die de wereld heeft gekend, namelijk dat "utopieën essentieel zijn, maar potentieel gevaarlijk".⁹⁴ In dit geval is het gevaar dat de eenzijdige focus op een basisinkomen als wondermiddel, dat vele diepgewortelde problemen zou kunnen oplossen, de aandacht afleidt van de dieperliggende complexiteit en waarden. Maar de utopische visie kan ook de broodnodige impuls geven om na te denken over de optimale vorm van sociale bescherming, expliciet ontworpen om de universele verwezenlijking van het mensenrecht op een adequate levensstandaard in de 21e eeuw te bereiken. Op een vergelijkbaar keerpunt introduceerde Lord Beveridge in 1943 zijn rapport, dat de basis legde voor de Britse welvaartsstaat, door te stellen dat "een revolutionair moment in de wereldgeschiedenis een tijd is voor revoluties, niet voor lapmiddelen".

95

61. Het concept van een basisinkomen mag dus niet zomaar van tafel worden geveegd omdat het utopisch zou zijn. Beleidsmakers op nationaal en internationaal niveau moeten de creativiteit in het sociaal beleid ontwikkelen die in staat is om aan te sluiten bij en te reageren op de technologische innovaties en andere ontwikkelingen die ons op dit kruispunt hebben gebracht. Ondanks de omvang van de uitdaging en de adembenemende reikwijdte van de voorgestelde oplossing, bestaat er een optie, die Van Parijs subtiel lijkt te hebben omarmd, om stapsgewijs toe te werken naar een algeheel basisinkomen.

⁸⁹ Jordi Arcarons, Daniel Raventos Pañella en Lluís Torrens Mèlich, "Haalbaarheid van de financiering van een basisinkomen", *Basic Income Studies*, vol. 9, nr. 1-2 (2014), blz. 79-93.

⁹⁰ Van Parijs en Vanderborght, *Basisinkomen*, p. 137.

⁹¹ Ibid., blz. 165.

⁹² Ibid., blz. 245-247; en Bregman, *Utopia for Realists*.

⁹³ Voor een uitstekend overzicht van de praktische en principiële bezwaren, zie Piachaud, "Burgerinkomen: rechten en onrecht".

⁹⁴ Lyman Tower Sargent, *Utopisme: Een zeer korte inleiding* (Oxford University Press, 2010), p. 127.

⁹⁵ Beveridge-rapport, paragraaf 7.

doel. Zoals Anthony Atkinson heeft opgemerkt, geïnspireerd door het werk van Amartya Sen: "het doel is progressieve hervorming in plaats van transcendente optimaliteit".⁹⁶

62. De meest prominente weg die tot nu toe is bewandeld, is gericht op respect voor arbeidsrechten.⁹⁷ Maar er rijzen belangrijke vragen over de vraag of de instrumenten die in die context zijn gebruikt om economische onzekerheid aan te pakken, effectief zijn geweest of waarschijnlijk effectief zullen zijn in het reageren op de veranderende omstandigheden op de mondiale arbeidsmarkt. Zo roept het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten in zijn algemene opmerking nr. 18 (2005) over het recht op werk de staten op om "het aantal werknemers buiten de formele economie zoveel mogelijk te verminderen", "ervoor te zorgen dat privatiseringsmaatregelen de rechten van werknemers niet ondermijnen" en ervoor te zorgen dat een grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt "het werk niet minder stabiel maakt of de sociale bescherming van de werknemer vermindert". Al deze belangrijke doelstellingen zijn gebaseerd op het mensenrechtenrecht, maar de vraag is hoe het beste te reageren op de realiteit dat de trends in de meeste sectoren zich snel in de tegenovergestelde richting lijken te ontwikkelen.

63. Op vergelijkbare wijze is er een ILO-rapport getiteld '*Fatsoenlijk werk in mondiale toeleveringsketens*'. Als reactie op de "negatieve gevolgen voor de arbeidsomstandigheden" van "de dynamiek van productie en arbeidsverhoudingen binnen de wereldeconomie" stelde de regering een reeks maatregelen voor, zoals het bevorderen van internationale arbeidsnormen, het dichten van lacunes in het bestuur en het bevorderen van een inclusieve en effectieve sociale dialoog.⁹⁸ Het is dan ook geen verrassing dat de Internationale Arbeidsconferentie van 2016, na een langdurig debat over het rapport, haar "bezorgdheid uitte over het feit dat de huidige ILO-normen mogelijk niet geschikt zijn om fatsoenlijk werk in mondiale toeleveringsketens te realiseren".⁹⁹

64. Uit de kloof tussen theorie en praktijk volgt niet dat arbeidsrechten moeten worden aangetast, laat staan opgegeven, maar het benadrukt wel dat traditionele benaderingen mogelijk weinig weerklank vinden in het licht van de systematische verzwakking van de arbeidsmarktinstellingen, de dramatische toename van flexibelere arbeidsomstandigheden en de sterk toegenomen onzekerheid, inclusief het verlies van secundaire arbeidsvoorwaarden, voor degenen die in dienst blijven.¹⁰⁰

65. Hier komt het debat over het basisinkomen om de hoek kijken. Een focus op sociale bescherming in een bredere zin zou een gunstiger uitgangspunt kunnen zijn om deze problemen aan te pakken. Overheden blijven centraal verantwoordelijk voor het waarborgen van een adequaat niveau van sociale bescherming binnen hun grenzen, ze hebben er zelf belang bij om stabiliteit en economische zekerheid te bevorderen en ze beschikken over de benodigde middelen.

66. Een van de grootste uitdagingen met betrekking tot het basisinkomen is om voorbij het kameleonachtige karakter ervan te komen. Er bestaan vele varianten ervan, en elk wordt gesteund door een diverse groep actoren, juist omdat zij verschillende aantrekkingskrachten in het concept zien. Om de bruikbaarheid en aanvaardbaarheid van een basisinkomen vanuit een mensenrechtenperspectief te beoordelen, is het nuttig om de belangrijkste motivatiecategorieën te identificeren.

(a) Luiheid ontmoedigen en werk stimuleren;

(B) Efficiëntie, in de zin van het voorkomen van uitkeringsfraude, dubbele programma's, dubbele uitkeringen en opgeblazen bureaucratieën. Zoals een commentator verheugd opmerkte: "we kunnen een paar miljoen bureaucraten ontslaan";¹⁰¹

(c) Aanpassing aan technologische vooruitgang, zowel om het grote aantal banenverlies in een tijdperk van automatisering en robotisering te compenseren als om te zorgen voor een zekere mate van continuïteit.

⁹⁶ Anthony B. Atkinson, *Ongelijkheid: Wat kunnen we eraan doen?* (Harvard University Press, 2015), p. 236; en Amartya Sen, *Het idee van rechtvaardigheid* (Harvard University Press, 2009).

⁹⁷ Voor een belangrijke analyse van de uitdagingen voor arbeidsrechten in de context van economische hervormingen en bezuinigingsmaatregelen, zie A/HRC/34/57.

⁹⁸ "Fatsoenlijk werk in mondiale toeleveringsketens", rapport IV, Internationale Arbeidsconferentie, 105e sessie (2016).

⁹⁹ Resolutie betreffende fatsoenlijk werk in mondiale toeleveringsketens, aangenomen op 10 juni 2016, paragraaf 25.

¹⁰⁰ Tim Vlandas en Daphne Halikiopoulou, "Waarom extreemrechtse partijen het goed doen in tijden van crisis: de rol van arbeidsmarktinstellingen", werkdocument 2016.07 van het Europees Vakbondsinstuut, p. 5.

¹⁰¹ Tim Worstall, "Krugmans argument voor een universeel basisinkomen", *Forbes*, 5 mei 2015.

fundamentele herverdeling van rijkdom in een tijdperk dat wordt gekenmerkt door exponentiële groei van de rijkdom van technologieondernemers;

(d) Het recht op werk, hetzij in de zin van het bevorderen van volledige werkgelegenheid voor de mogelijkheid voor de gemeenschap of het individu om bevredigend werk te kiezen;

(e) Vrijheid, in de zin van de mogelijkheid om carrièrekeuzes en aanverwante keuzes te maken, of het vermogen om politieke rechten uit te oefenen vanwege een zekere mate van economische zekerheid;

(F) Rechtvaardigheid en sociale rechtvaardigheid.

67. Al deze motieven zijn op zichzelf overtuigend, maar tenzij ze integraal verbonden zijn met de laatste categorie, is de kans groot dat er een nieuwe strategie zal ontstaan die gericht is op het bevorderen van productiviteit en efficiëntie, maar zonder rekening te houden met de veel fundamenteelere doelen.

68. Hoe zouden mensenrechtenorganisaties en -instellingen dan moeten reageren op de crisis van economische onzekerheid en de daarmee samenhangende verschijnselen? En welke rol zou een campagne voor een basisinkomen in dit geheel kunnen spelen?

69. Het uitgangspunt is te erkennen dat economische onzekerheid een fundamentele bedreiging vormt voor de mensenrechten. Het is niet alleen een bedreiging voor het genieten van economische en sociale rechten, hoewel die wel een belangrijk aandachtspunt zijn. Extreme ongelijkheid, snel toenemende onveiligheid en de dominantie van de politiek door economische elites in veel landen dreigen de steun voor, en uiteindelijk de levensvatbaarheid van, de democratische bestuursstelsels waarop het mensenrechtenkader is gebaseerd, te ondermijnen.¹⁰²

70. Ten tweede moeten het recht op werk, het recht op sociale zekerheid en vooral het recht op een adequate levensstandaard een prominente plaats innemen op de agenda van de mensenrechtenorganisaties. Als deze rechten worden gemarginaliseerd, zal de algehele agenda steeds minder relevant worden voor de meest dringende en urgente vraagstukken van deze tijd.

71. Ten derde, in tegenstelling tot de gangbare opvatting die de afgelopen jaren door economische instellingen en het bedrijfsleven is gepromoot, is er behoefte aan hernieuwde steun voor de centrale rol van de staat en aan erkenning van het belang van een rechtvaardig en progressief fiscaal beleid, en van de onmisbaarheid van beleid dat zorgt voor herverdelende rechtvaardigheid.

72. Ten vierde zijn de gevolgen voor gendergelijkheid van de toenemende economische onzekerheid vrijwel onafgebroken negatief. Het blijft waar dat “de carrière van de gemiddelde vrouw blijft korter, meer onderbroken en minder lucratief dan het leven van de gemiddelde man.”¹⁰³ En de gevolgen daarvan werken door in de sociale zekerheid en aanverwante regelingen. Voorstanders van vrouwenrechten moeten meer betrokken raken bij debatten over sociale bescherming en een basisinkomen.

73. Ten vijfde moeten voorstanders van een basisinkomen ervoor zorgen dat specifieke regelingen ter uitvoering van dit concept niet eng gekoppeld worden aan burgerschap ten koste van alle anderen die deel uitmaken van de gemeenschap.

74. Ten zesde, en het allerbelangrijkste, moeten de debatten over sociale beschermingsbodems en basisinkomen met elkaar in verbinding worden gebracht. Tot nu toe zijn ze grotendeels gescheiden gehouden, wat contraproductief en uiteindelijk contraproductief is. Het is waar dat er verschillen bestaan tussen de twee concepten, maar ze hebben veel meer potentie als hun synergieën worden erkend in plaats van genegeerd. Tot de verschillen behoren de volgende: (a) de sociale beschermingsbodem is vooral gebaseerd op ervaringen in ontwikkelingslanden,¹⁰⁴ terwijl voorstanders van een basisinkomen de nadruk leggen op ontwikkelde landen; (b)

Sociale beschermingsvoorzieningen zijn bedoeld om zowel inkomenszekerheid als toegang tot essentiële voorzieningen te garanderen.

¹⁰² Ganesh Sitaraman, *De crisis van de grondwet van de middenklasse: waarom economische ongelijkheid onze republiek bedreigt* (Knopf, 2017).

¹⁰³ Anne L. Alstott, “Goed voor vrouwen: een reactie op ‘Een basisinkomen voor iedereen’ van Philippe van Parijs”, *Boston Review* (2000). Beschikbaar via <http://bostonreview.net/archives/BR25.5/alstott.html>.

¹⁰⁴ Internationaal Arbeidsbureau, *Sociale beschermingsbodem voor een eerlijke en inclusieve globalisering: Rapport van de Adviesgroep Sociale Beschermingsbodem* (2011), p. xxii.

sociale diensten, terwijl basisinkomensregelingen alleen inkomen garanderen; (c) het concept van basisinkomenszekerheid is breder dan basisinkomensuitkeringen in contanten, aangezien het ook uitkeringen in natura omvat; (d) sociale beschermingsvloeren richten zich niet alleen op het bereiken van sociale garanties voor iedereen, maar ook op het geleidelijk invoeren van hogere normen; (e) Sociale beschermingsbodems worden niet gezien als alternatieven voor sociale verzekeringsinstellingen, terwijl sommige voorstanders van een basisinkomen ernaar streven bestaande sociale verzekeringsinstellingen te vervangen; en (f) de Aanbeveling inzake sociale beschermingsbodems, 2012 (nr. 202) is gebaseerd op mensenrechten, in tegenstelling tot de meeste basisinkomensregelingen. Maar de voorstanders van beide benaderingen hebben enorm veel gemeen, en als men erkent dat een basisinkomen geen idee is dat in één keer kan worden gerealiseerd, zou er geen beter, uitgebreider en breder gedragen programma kunnen zijn dan dat voor de sociale beschermingsbodem.

¹⁰⁵ Ibid., p. xxviii.



General Assembly

Distr.: General
22 March 2017

Original: English

Human Rights Council

Thirty-fifth session

6-23 June 2017

Agenda item 3

**Promotion and protection of all human rights, civil,
political, economic, social and cultural rights,
including the right to development**

Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights

Note by the Secretariat

The Secretariat has the honour to transmit to the Human Rights Council the report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Philip Alston, prepared pursuant to Council resolution 26/3. The Special Rapporteur notes that the fundamental values of the international human rights system are under attack in new and diverse ways in 2017. One widely shared explanation is the rapidly growing sense of economic insecurity afflicting large segments of many societies.

The Special Rapporteur suggests that the human rights community has had little to offer in response. Indeed, there is a risk that rather than seeking creative ways in which to address the problem of economic insecurity the human rights system will proceed in zombie mode. It will keep marching straight ahead on the path mapped out long ago, even as the lifeblood drains out of the enterprise.

The report is premised on the view that the human rights movement needs to address and respond to the fundamental changes that are taking place in economic and social structures at the national and global levels. In this setting, one of the most vibrant proposals is to replace or supplement existing social protection systems with a universal basic income ("basic income"). This proposal has recently drawn attention from governments, scholars, and practitioners in various fields. In its comprehensive and ideal form, a basic income is explicitly designed to challenge most of the key assumptions underpinning existing social security systems. Rather than payments being partial, they guarantee a floor; instead of being episodic, payments are regular; rather than being needs-based, they are paid as a flat rate to all; they come in cash, rather than as messy in-kind support; they accrue to every individual, rather than only to needy households; rather than requiring that various conditions be met, they are unconditional; rather than excluding the well off, they are universal; and instead of being based on lifetime contributions, they are funded primarily from taxation. And simplicity of design promises minimal bureaucracy and low administrative costs.

The principal purpose of the report is to reflect on the desirability of advocating a basic income approach to social protection when viewed from the perspective of international human rights law. Basic income offers a bold and imaginative solution to pressing problems that are about to become far more intractable as a result of the directions

GE.17-04619(E)



* 1 7 0 4 6 1 9 *

Please recycle



in which the global economy appears inexorably to be heading. While there are many objections, relating to affordability in particular, the concept should not be rejected out of hand on the grounds that it is utopian. In today's world of severe economic insecurity, creativity in social policy is necessary.

The report calls for acknowledgement of the fact that economic insecurity represents a fundamental threat to all human rights. It calls for the rights to work, social security, and an adequate standard of living to be accorded prominence on the human rights agenda. Linked to this is the need to acknowledge the central role of the State, of fair and progressive fiscal policies, and of redistributive justice. Most importantly, the debates over social protection floors and basic income need to be brought together. They have thus far been kept largely separate, in a counterproductive and ultimately self-defeating way.

Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights

Contents

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Introducing basic income	6
A. Characteristics of a full basic income	6
B. A brief history of the concept	7
C. The twenty-first century resurgence	8
D. Forms of basic income	10
III. Similarities and differences with other schemes	11
A. Negative income tax	11
B. Global basic income	12
C. The welfare state	12
D. Cash transfers	13
E. Social protection floors	14
IV. Basic income and poverty	15
V. Affordability	16
VI. Conclusion	17

I. Introduction¹

1. The present report is submitted in accordance with Human Rights Council resolution 26/3 and is the third report submitted to the Council by Philip Alston in his capacity as Special Rapporteur on extreme poverty and human rights.

2. The focus of the present report is on the idea of replacing or supplementing existing social protection systems with a universal basic income (“basic income”).² In recent months, this proposal has drawn increased attention from governments, scholars, and practitioners in a range of different fields, and four major books on the subject have been published in rapid succession.³ As a report of the Government of India concluded, if “thinkers on both the extreme left and right” have all become basic income supporters, then it is “a powerful idea” which must be discussed seriously, even if that report concludes that the time has not yet come for its implementation.⁴ Before exploring the details of the concept and its relationship to human rights, consideration needs to be given to the context in which the proposal has attracted such attention.

3. The fundamental values of the international human rights system are under attack in new and diverse ways in 2017. While competing explanations have been proffered, one that is included in most lists is that there is a rapidly growing sense of economic insecurity afflicting large segments of many societies. There is an increasing feeling of being exposed, vulnerable, overwhelmed and helpless, and of being systematically marginalized, both economically and socially. This situation, which previously seemed to be a fate reserved only for those living in low-income countries or in extreme poverty in high- and middle-income countries, now afflicts not just the unemployed and the underemployed, but also the precariously employed and those likely to be rendered unemployed in the foreseeable future as a result of various developments. Many of these individuals previously enjoyed a modicum of security and respect and felt that they had a stake in the overall system of government. As the new insecurity has ballooned and affected ever-greater numbers, many mainstream political parties have either remained oblivious, or have offered solutions that have only exacerbated the problems, further undermining faith in electoral democracy.

4. The neoliberal policies encapsulated in the 1980s-era Washington Consensus can be seen, especially in retrospect, to have greatly exacerbated economic insecurity, whether or not that was the intent. The State was assumed to be intrinsically inefficient and corruption-prone, and this led to constant pressure to shrink all those parts of it that provided social and basic economic services to the populace, while vindicating and reinforcing the State in its role as the regulator facilitating and legitimizing the privatization of the economy. Social security and social protection was transformed, including through the explicit policies of the World Bank and the International Monetary Fund, into a minimalist notion of “social safety nets” designed to avoid the very worst outcomes and make the State look beneficent while empowering officials dedicated to devising ever more efficient “targeting” mechanisms and to rooting out overinclusion while playing down underinclusion. The objectives of promoting tax reform and prudent fiscal policies turned into a race to the bottom to set the lowest individual and corporate tax rates, attracting businesses through expensive exemptions, turning a blind eye to illegal or unconscionably evasive tax practices, and eliminating estate taxes and other measures that would bring about even minimal redistribution. Privatization was promoted even in relation to what were once seen

¹ The Special Rapporteur is grateful to Christiaan van Veen and Anna Bulman for their invaluable assistance in the preparation of the report.

² The concept is also known as citizen’s income, basic income guarantee, and guaranteed annual income.

³ Philippe van Parijs and Yannick Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy* (Harvard University Press, 2017); Rutger Bregman, *Utopia for Realists: How We Can Build the Ideal World* (Bloomsbury Publishing, 2017); Thomas Straubhaar, *Radikal Gerecht* (Körber Stiftung, 2017); and Andy Stern, *Raising the Floor: How a Universal Basic Income Can Renew Our Economy and Rebuild the American Dream* (Public Affairs, 2016).

⁴ Government of India, *Economic Survey 2016-2017* (2017), chap. 9, p. 195.

as basic State functions, such as prisons, education and security. In some States, even the justice system has been partly privatized, whether through onerous court fees for the poor or the channelling of consumer and other complaints into private arbitration.

5. For its part, the human rights community has had all too little to offer in response to the profound challenges associated with deep economic insecurity. The human rights to an adequate standard of living, to work and to social security have been very low on the list of priorities of the major human rights groups and of the principal international and regional human rights organizations, with the exception of the International Labour Organization (ILO). The reasons for this include long-standing arguments that economic issues belong on the agenda of economic rather than human rights bodies, a perception that human rights specialists are not qualified to engage with issues that are presented as technical matters of economic policy, a preference to avoid addressing issues involving redistribution of income or expenditure from a human rights perspective, and the assumption that if civil and political rights are protected, respect for economic and social rights will automatically follow.

6. A related problem in the context of the Human Rights Council is the “siloeing” of issues, whereby food, health, education, water, and other rights concerns are dealt with in separate silos that stand side by side but are rarely integrated. The Council debates the reports of the individual special procedures mandate holders sequentially and each mandate holder focuses on one particular piece of a large jigsaw puzzle. But there is rarely an occasion to examine the overall picture.

7. There is a strong risk that when confronted with the challenge of addressing economic insecurity the human rights system will proceed in zombie mode. It will keep marching straight ahead on the path mapped out long ago, even as the lifeblood drains out of the enterprise. Its supervisory and monitoring organs will address themselves ever more insistently to State actors that have made themselves marginal, and they will continue to demand respect for standards that have long since been overtaken by the grim realities of global supply chains. For the most part, the human rights machinery is cumbersome, lacking in agility, and poorly placed to develop new thinking in such contexts. But it will need to do so if it is to remain relevant.

8. The present report is premised on the view that the human rights movement needs to address and respond to the fundamental changes that are taking place in economic and social structures at the national and global levels. These include, among others:

(a) The increasingly precarious nature of employment in the age of Uber, Airbnb, outsourcing, subcontracting, zero-hours contracts and the like;

(b) The fact that traditional forms of labour market regulation are becoming ever less relevant to the emerging economy, and that an insistence on their continuing normative validity, however strongly justified, is increasingly impotent in the face of the evolution of global supply chains and other developments based on worker insecurity;

(c) The likelihood that vast swathes of the existing workforce will be made redundant by increasing automation and robotization, accompanied by the ever-greater concentration of wealth in the hands of the technology elites and the owners of capital;

(d) The rapid and seemingly unstoppable growth in inequality across the globe, captured by Oxfam’s statistic that the richest 1 per cent of humanity already controls as much wealth as the remaining 99 per cent,⁵ and by the detailed national-level economic analyses of Thomas Piketty and others;⁶

(e) The ascent of a new neoliberal agenda, which involves further fetishization of low tax rates, demonization of the administrative State, deregulation as a matter of

⁵ Oxfam, “An economy for the 99%”, briefing paper, January 2017.

⁶ Thomas Piketty, Emmanuel Saez and Gabriel Zucman, “Distributional national accounts: methods and estimates for the United States”, National Bureau of Economic Research working paper series, Working Paper No. 22945 (2016).

principle, and the privatization of remaining State responsibilities in the social sector, risks leaving the State in no position to protect or promote social rights meaningfully.

II. Introducing basic income

A. Characteristics of a full basic income

9. In its comprehensive and ideal form, a basic income is explicitly designed to challenge most of the key assumptions underpinning existing social security systems. Rather than a system where there are partial payments, basic income guarantees a floor; instead of being episodic, payments are regular; rather than being needs-based, they are paid as a flat rate to all; they come in cash, rather than as messy in-kind support; they accrue to every individual, rather than only to needy households; rather than requiring that various conditions be met, they are unconditional; rather than excluding the well off, they are universal; and instead of being based on lifetime contributions, they are funded primarily from taxation. And simplicity of design promises minimal bureaucracy and low administrative costs.

Guaranteed floor

10. The income is “basic” in the sense that it is designed to guarantee a “floor” on which every recipient can stand.⁷ Because people’s needs are highly individualized and context-dependent, the amount that any specific individual requires will depend on factors such as local housing and living costs, the person’s health status, and whether there is any form of support network in place. But in its pure form, basic income would generally be assumed to be a uniform amount, which does not reflect those differentials. There are, however, different versions of the concept that envisage adjusting the amount over time, providing less money for children and more for the elderly, or adjusting for geography.⁸ The basis on which the floor is calculated and the amount to be paid will, of course, vary greatly from one country to another. Thus, while a national referendum on basic income in Switzerland proposed a payment of SwF 2,500 per month per adult, a South African initiative envisages a grant of US\$15 per person per month, indexed to inflation.⁹

Regular payments

11. Under a basic income system, regular payments would be made to recipients, for example on a monthly basis. Predictability and continuity ensure that redistributive and poverty-reducing goals are met, whereas one-time only payments or lump sums do not ensure a consistent floor.

Cash

12. Basic income is intended as a cash grant; not as in-kind support such as food, vouchers or shelter. This means that individuals must have a means by which to receive the income, such as a bank account, or a cell phone capable of managing electronic payments. This might be problematic where neither banking infrastructure nor cell phone coverage are strong, and will also be difficult for groups such as the homeless, people fleeing domestic violence, and persons with psychosocial disabilities.¹⁰

⁷ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 9.

⁸ Ibid., pp. 10 and 11.

⁹ “Towards A SADC-wide basic income grant: where are we now”. Available from <http://spii.org.za/sadcbigcampaign/wp-content/uploads/2016/08/SADC-BIG-Newsletter-Issue-1-2016.pdf>.

¹⁰ See, for example, James P. Mulvale and Sid Frankel, “Next steps on the road to basic income in Canada”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, No. 3 (2016), pp. 27-50, citing on p. 41 Jurgen De Wispelaere and Lindsay Stirton, “The politics of unconditional basic income: bringing bureaucracy back in”, *Political Studies*, vol. 61, No. 4 (2013), p. 915.

Individual

13. Whereas many aspects of existing social protection systems flow to the household, basic income would go directly to each individual. Some proposals do, however, diverge from this principle and envisage reduced payments which take account of the overall family or household situation.

Unconditional

14. The absence of conditionality is a key dimension for most basic income proponents. This means that no conditions, such as children's attendance at school or proof of job searches, must be met before the income is paid. People are thus not compelled to accept unpleasant or unattractive jobs. The latter would be filled either by machines, or by people attracted by a higher pay level.¹¹

Universal

15. A full basic income is considered a universal entitlement that is automatically paid *ex ante* to all in a society, regardless of income, wealth, age and gender. It does not require means testing and is not restricted to specific categories of recipients. This idea is troubling to many, who question why the "haves" should receive as much as the "have nots". Common responses are that any form of means testing to determine eligibility requires a large and inefficient bureaucracy to evaluate claims, creates a burden on disadvantaged people to prove their financial need, stigmatizes the target group, and undermines the freedom to not work — as compared to means-tested welfare that is reduced as people work and earn more. One option for retaining universality but responding to this unfairness critique is a progressive taxation system that effectively takes back much of the basic income payment from high earners. Some challenge the viability of that approach in a world in which elite tax avoidance and evasion schemes are rife.¹²

16. The universality dimension is often assumed to apply only to citizens or those with a minimum period of legal residence in the country, although some schemes require only fiscal residence. These limits raise important questions in terms of migrant workers, undocumented workers and asylum seekers.

B. A brief history of the concept

17. Proposals for a form of basic income have been floated by thinkers for centuries.¹³ Proponents of the idea trace its historical origins back to Sir Thomas More's *Utopia* (1516), Johannes Vives's *On Assistance to the Poor* (1526), and the works of the Marquis de Condorcet, Charles Fourier, Victor Considerant, John Stuart Mill, Bertrand Russell, George Cole, Herbert Simon, and various other political scientists, economists, and public intellectuals. Perhaps the most detailed and specific early set of plans for basic income and related social protection arrangements was put forward by Thomas Paine, a key figure in both the French and American revolutions, in *The Rights of Man* (1792) and *Agrarian Justice* (1797).

18. In the United Kingdom, basic income proposals were prominent in the period after both world wars. In 1918, Bertrand Russell called for an income for all, sufficient to pay for "necessaries" in post-First World War Britain.¹⁴ And when the Beveridge plan was being

¹¹ See, for example, Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 22.

¹² Francine Mestrum, "Why basic income can never be a progressive solution", 14 April 2016. Available from <https://www.socialeurope.eu/2016/04/basic-income-can-never-progressive-solution/>.

¹³ For summaries on the history of basic income, see Michael Tanner, "The pros and cons of a guaranteed national income (Cato Institute, 12 May 2015), p. 4; Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, chap. 4; and "History of basic income", available from <http://basicincome.org/basic-income/history/>.

¹⁴ Bertrand Russell, *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism* (Unwin, 1918), p. 127.

debated in 1943, Juliet Rhys-Williams proposed a basic income approach instead of Beveridge's contributory welfare state plan.¹⁵

19. In the United States of America in the 1960s, Milton Friedman advocated a negative income tax, a concept that bears a close resemblance to a basic income.¹⁶ In the late 1960s, Martin Luther King Jr. called for a guaranteed income as the solution to poverty. And by the end of that decade, Richard Nixon, the then President, came close to implementing a universal income supplement, but the scheme was defeated in the Senate by conservatives who thought the programme was too expensive and by liberals who thought the benefit was too low.

C. The twenty-first century resurgence

20. In recent years, there has been a strong resurgence in support for the idea of a basic income. Its advocates include philosophers, economists, politicians, Silicon Valley entrepreneurs, trade union leaders, futurists and others, and in addition to concerted promotional efforts by civil society groups, support has come from within governments in countries as diverse as Finland and India. Most strikingly, basic income proponents come from many different positions on the political spectrum, ranging from libertarians to socialists.

21. Scholars from different disciplines have played a key role in debating the merits of the concept and it is appropriate to undertake a brief review of their contributions. The most active proponent is a Belgian philosopher, Philippe van Parijs. In a highly influential paper in 1991 he focused on the fairness of making basic income unconditional, thus making it available even to those who opt to spend their life surfing waves.¹⁷ Invoking the philosophy of John Rawls, he argued that "a defensible liberal theory of justice, that is, one that is truly committed to an equal concern for all and to non-discrimination among conceptions of the good life, does justify, under appropriate factual conditions, a substantial unconditional basic income".¹⁸ Others have strongly contested this element in the case for a basic income.¹⁹ In a recent book, Van Parijs and Vanderborght go beyond the philosophical dimensions to explore the concept's history, economic justifications and politics.²⁰

22. While Van Parijs and Vanderborght write in the liberal-egalitarian tradition,²¹ basic income also has strong support from libertarians. Matt Zwolinski argues that in order to justify the system of property rights, it is necessary, as John Locke wrote, to leave "enough, and as good, in common for others".²² Thus, a State-financed social safety net might be necessary. For that purpose, a basic income scheme would be preferable to the welfare state because the latter incentivizes wasteful competition among interest groups and is costly and invasive.²³ He avoids addressing questions of the design and implementation of a basic income system but is supportive of the approach developed by another libertarian, Charles Murray.²⁴

¹⁵ Juliet Rhys-Williams, *Something to Look Forward To: A Suggestion for a New Social Contract* (Macdonald, 1943); and Sir William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO Cmd 6404 (1942).

¹⁶ Discussed further in part III, section A, below.

¹⁷ Philippe van Parijs, "Why surfers should be fed: the liberal case for an unconditional basic income", *Philosophy and Public Affairs* (spring 1991), p. 101.

¹⁸ *Ibid.*, p. 102.

¹⁹ David Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs" (Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, 2016).

²⁰ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*.

²¹ *Ibid.*, p. 109.

²² Matt Zwolinski, "Property rights, coercion, and the welfare state", *The Independent Review* (spring 2015), p. 519.

²³ *Ibid.*, pp. 524-526.

²⁴ *Ibid.*, p. 527.

23. Murray's principal book is entitled *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*.²⁵ He calls for a "guaranteed income" to replace the welfare state which he sees as degrading "the traditions of work, thrift and neighbourliness" while also spawning "social and economic problems that it is powerless to solve". He rails against the "new cultural consensus" produced by the welfare state, which considers that "the purpose of life is to while away the time between birth and death as pleasantly as possible, and the purpose of government is to make that process as easy as possible". He argues that a satisfying human life "requires being enmeshed in the stuff of life", and that by "stripping the institutions of family and community of many of their functions and responsibilities", the welfare state "drains too much of the life from life". Replacing the welfare state by a basic income would restore the community to its place as "the locus within which human needs must be met, and the effects could be profound".²⁶

24. Further support for the theory comes from the Cato Institute, a libertarian think tank in Washington, D.C., which reviews the support given to basic income by free-market and libertarian thinkers such as Friedrich Hayek, Milton Friedman, Robert Nozick, Charles Murray and Matt Zwolinski. Its view is that while the idea may look good on paper, the "further one moves from theory to implementation, the more the theoretical advantages dissipate".²⁷ The main objection is affordability, since a universal basic income scheme "would cost far more than the current welfare system".²⁸

25. Some authors on the left of the political spectrum have been enthusiastic supporters of basic income. Guy Standing, a labour economist, has popularized the notion of a "precarariat", a very large segment of the population, whose lives are "dominated by insecurity, uncertainty, debt and humiliation. They are becoming denizens rather than citizens, losing cultural, civil, social, political and economic rights built up over generations". He argues that in an ever more unequal society, the precariat's relative deprivation is severe.²⁹ According to Standing, a basic income would allow people to move in and out of the labour market more easily and would "enable citizens to accept low wages and to bargain more strongly".³⁰ Standing has also been involved in important pilot projects in India.³¹

26. Philosophers on the left, such as Kathi Weeks, have defended basic income from an autonomist Marxist perspective, arguing that it "attempts to address ... the realities of post-Fordist work, to offer a measure of security in an economy of precariousness".³² The philosopher Michael Howard supports basic income, claiming that it is not incompatible with Marxism or socialism and should be combined with strategies for full employment.³³ But others on the left have been critical. Alex Gourevitch argues that basic income is neither a necessary nor a sufficient condition for eliminating authoritarian work conditions, which he sees as the biggest challenge.³⁴

27. Broader political support is suggested by former United States Secretary of Labor Robert Reich, who suggests that basic income could possibly be financed out of the profits coming from labour-replacing innovations, or perhaps even from a revenue stream

²⁵ See <https://www.aei.org/scholar/charles-murray/>.

²⁶ Charles Murray, "Guaranteed income as a replacement for the welfare state" (The Foundation for Law, Justice and Society), p. 7.

²⁷ Tanner, "The pros and cons of a guaranteed national income", p. 15.

²⁸ Ibid., p. 26.

²⁹ Guy Standing, *The Precariat: The New Dangerous Class* (Bloomsbury Academic, 2011), pp. 10 and 11.

³⁰ Ibid., p. 178.

³¹ Sarath Davala, Renana Jhabvala, Soumya Kapoor Mehta and Guy Standing, *Basic Income: A Transformative Policy for India* (Bloomsbury Academic, 2015).

³² Kathi Weeks, *The Problem with Work: Feminism, Marxism, Antiwork Politics, and Postwork Imaginaries* (Duke University Press, 2011), p. 150.

³³ Michael Howard, "Basic income, liberal neutrality, socialism, and work", *Review of Social Economy* (December 2005), p. 613.

³⁴ Alex Gourevitch, "The limits of a basic income: means and ends of workplace democracy", *Basic Income Studies*, vol. 11, No. 1 (2016), p. 17.

generated by the underlying intellectual property.³⁵ And a book by the former President of the Service Employees International Union, Andy Stern, also calls for a universal basic income to address a new economy characterized by high unemployment, stagnant wages, declining trade union power, and decreasing job security.³⁶

28. Van Parijs and Vanderborght acknowledge, however, that while Green parties in Europe and the United States are generally supportive of basic income, the concept does not draw strong support from socialist, Christian Democrat or liberal parties.³⁷

29. Perhaps the principal promoter of the concept has been the Basic Income Earth Network. This organization was founded in 1986 by researchers and trade unionists linked to the Catholic University of Louvain, in Belgium. It was originally the Basic Income European Network, but changed its name in 2004. It consists predominantly of scholars based in Europe and the United States.

30. Strong support has also come from technology entrepreneurs. According to media reports, the venture capitalist Marc Andreessen, the web guru Tim O'Reilly, and "a cadre of other Silicon Valley denizens have expressed support for" basic income, calling it the "social vaccine of the twenty-first century".³⁸ Sam Altman, the president of Y Combinator, the largest start-up "accelerator" in Silicon Valley, is funding a basic income pilot scheme in Oakland, California.³⁹ He believes that "people should be as free as possible to get 'as rich as they ... want', so long as the people at the very bottom still have all their basic needs met".⁴⁰ GiveDirectly, funded in part by Google, also seeks to finance basic income experiments in East Africa.⁴¹ Comments made by many of these entrepreneurs suggest that basic income is seen as a way to sustain and legitimize a world in which employment opportunities will be drastically reduced and to reinforce consumer demand which would be greatly weakened without a broad-based minimum redistribution of income.

D. Forms of basic income

31. While the present report has thus far addressed a more or less generic approach to basic income, the reality is that there are a great many variations on the theme and that trying to distinguish them from one another, and then from other social protection schemes, is a major challenge. Following the analysis of David Piachaud, it is helpful to divide the various proposals into four different types:⁴²

(a) A bonus basic income is akin to a royalty scheme in which resource-based dividends are distributed directly to citizens annually. Funding comes directly from an external source, such as mineral royalties. Thus, the Alaska Permanent Fund annually distributes dividends from investment earning on mineral royalties to people who have lived in Alaska for at least a year and intend to remain there indefinitely.⁴³ Some commentators consider this to be a poor example of basic income, because it is

³⁵ Robert Reich, "Why we'll need a universal basic income," 29 September 2016. Available from <http://robertreich.org/post/151111696805>.

³⁶ Stern, *Raising the Floor*.

³⁷ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 193-203.

³⁸ Jathan Sadowski, "Why Silicon Valley is embracing universal basic income," *The Guardian*. Available from <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinator>.

³⁹ Julie Carrie Wong, "'Fund it, not run it': big tech's universal basic income project has its sceptics", *The Guardian*. Available from <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/20/y-combinator-oakland-universal-basic-income-pilot-project>.

⁴⁰ Chris Weller, "The inside story of one man's mission to give Americans unconditional free money", *Business Insider*, 27 June 2016. Available from www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6.

⁴¹ "Launch a basic income" (GiveDirectly), available from www.givedirectly.org/basic-income.

⁴² Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs", pp. 1-4.

⁴³ In 2016, the dividend was \$1,022. Alaska Department of Revenue, Permanent Fund Dividend Division, Summary of Dividend Applications and Payments. See <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>.

predistributive as opposed to redistributive, and involves a small sum and a fluctuating level of payment.⁴⁴

(b) A partial basic income is limited, such as to a particular group of recipients. For example, the Netherlands and New Zealand both have universal basic pensions, under which all persons above a certain age receive an income without means testing.⁴⁵

(c) A supplemental basic income involves the introduction of a modest basic income alongside the existing social security system. Some commentators do not distinguish between partial and supplemental income. A Finnish pilot project, for example, describes partial income as involving a level of benefit that is “substantially lower” and not aiming to replace other current transfers “to the same extent as in full basic income”.⁴⁶

Partial and supplemental basic income approaches can also overlap. The Finnish pilot provides €560 over a two-year period (2017-2018) to some 1,500 randomly selected individuals who are aged between 25 and 58 years and are already receiving a labour market subsidy or basic unemployment allowance.⁴⁷ The payment is automatic, unconditional and not means-tested. Consistent with Van Parijs’s approach, the basic income payment substitutes only for existing benefits that are lower than it.⁴⁸ It can therefore be cumulated with existing earnings-related benefits and housing allowances.

Thus, the Finnish model is partial in the sense that it has been targeted at a specific recipient group on the basis of age and income, and it is supplemental in the sense that it does not completely replace the existing social security system. The preliminary report concluded that the deficiencies of the partial basic income are that it would not substantially change the current system or reduce bureaucracy, it would not solve incentive problems arising from a generous housing allowance, and it is a low amount, especially for single parents.⁴⁹

(d) A full basic income involves the characteristics set out above in part II, section A — namely an income that is basic, individual, cash, regular, universal and unconditional. Nowhere in the world has such a scheme yet been implemented.

One was considered in Finland, at a level of €1,000 per month, but concern was expressed about “possible work disincentives, conflicts with earnings-related unemployment security, political controversies, high costs, regional differences in housing costs and possibly the lack of legitimacy”, with the level “too high for some groups and too low for the others”.⁵⁰

III. Similarities and differences with other schemes

A. Negative income tax

32. Negative income taxes, inspired by the work of Milton Friedman, ensure that individuals who earn below a certain threshold receive payments from the government, rather than having to pay taxes. It is similar to basic income in that every citizen is automatically and unconditionally eligible, but it differs from the full basic income in that benefits phase out as incomes rise. Amounts may also be adjusted for households.

⁴⁴ Jurgen De Wispelaere, “Basic income in our time: improving political prospects through policy learning?”, *Journal of Social Policy*, vol. 45, No. 4 (2016), pp. 622-626.

⁴⁵ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 159 and 160.

⁴⁶ “From idea to experiment: report on universal basic income experiment in Finland” (Kela, 2016), p. 24.

⁴⁷ “Objectives and implementation of the basic income experiment” (Kela, modified 13 January 2017), available from www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation; and “Who can get a basic income?” (Kela, modified 28 December 2016), available from www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get.

⁴⁸ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 12.

⁴⁹ “From idea to experiment”, p. 37.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 24.

B. Global basic income

33. The concept of a basic income on a global scale has attracted little scholarly attention, but at least two organizations, the Global Basic Income Foundation and World Basic Income, are promoting it.⁵¹ According to the latter, a global basic income would be a “global scheme that gathers and redistributes money, in amounts ranging from a few dollars to over \$2,000 per month, depending on circumstances”.⁵² The long-term goal is redistribution of wealth and natural resources through “collective shareholdings in global companies, international taxes such as a carbon tax or financial transaction tax, royalties on goods like intellectual property or the extraction of natural resources, or fees for the use of shared goods, such as charging airlines a fee for using our shared airspace”.⁵³ The present report does not seek to examine the feasibility or otherwise of such an approach.

C. The welfare state

34. All developed societies have welfare states in one or other of the three principal forms. First, welfare for the poor in the form of non-contributory means-tested programmes. Second, social insurance, social rights and social services, which include a wide array of institutions from contributory pension and unemployment schemes to public education and health insurance. Third, and the least familiar, is the role of the government in the economy, through regulatory, fiscal, monetary and labour-market policies and “in shaping markets, promoting growth, providing employment, and ensuring the welfare of firms and families”. While some see these three conceptions as competing, David Garland argues that none “of these three sectors can exist in that form without the others as structural supports”.⁵⁴

35. In comparing basic income schemes with the welfare state, it is important to note that some of the proposed forms of basic income are intended to replace the welfare state, while others complement it or only partly replace it. Charles Murray proposes a radical form of basic income designed to replace the welfare state,⁵⁵ and to eliminate “programmes that are unambiguously transfers — Social Security, Medicare, Medicaid, welfare programmes, social service programmes, agricultural subsidies, and corporate welfare”, but that would keep in place State-funded education.⁵⁶ But others have argued that “a basic income should not be understood as being, by definition, a full substitute for all existing transfers, much less a substitute for the public funding of quality education, quality health care, and other services”.⁵⁷ This approach is supported by commentators for whom basic income schemes “would not necessarily replace contributory benefits”.⁵⁸ A Canadian study proposes that a new basic income should come on top of 33 existing income support programmes.⁵⁹

36. Most of its proponents do not envision basic income directly replacing the third conception of the welfare state, namely the role of the government in the economy. As far as the second conception is concerned, many proponents appear to leave public education and social services mostly untouched. Even Murray would leave State-funded education and child protection services in place, although individuals would have to fund their own

⁵¹ See www.globalincome.org/English/English.html and <http://worldbasicincome.weebly.com/>.

⁵² “The basics”, available from <http://worldbasicincome.weebly.com/the-basics.html>.

⁵³ “How we could fund a world basic income”, available from <http://worldbasicincome.weebly.com/finding-the-money.html>.

⁵⁴ David Garland, *The Welfare State: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2016), p. 9.

⁵⁵ Charles Murray, “A guaranteed income for every American”, *Wall Street Journal*, 3 June 2016.

⁵⁶ Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state”, p. 4.

⁵⁷ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 12.

⁵⁸ J.A. Noguera, “Basic income and contributory pensions”, in Karl Widerquist and others, eds., *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research* (Wiley and Sons, 2013), p. 347.

⁵⁹ David Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income” (Canadian Centre for Policy Alternatives, 2016), p. 8.

health insurance.⁶⁰ But most basic income proposals appear to want to replace, in whole or in part, either the existing contributory social insurance schemes, or the non-contributory social assistance measures for the poorer groups in society, or both.

37. As for similarities, some existing non-contributory programmes in developed countries are already close to the concept of basic income. Many European countries, for example, have universal child-benefit systems that transfer cash to parents with few, if any, conditions attached and that are paid from public funds to all parents with children of a certain age, even if benefit levels might vary according to the number of children or the income of the parents.⁶¹ The main difference between basic income and such programmes appears to be that the latter restrict payments to specific groups such as children or the elderly.

38. However, many social insurance and social assistance programmes that are integral parts of the welfare state differ in crucial respects from basic income. A study of 108 countries where child benefit or family benefit schemes were anchored in national legislation found that only 49 of them had non-contributory schemes.⁶² And contributory schemes generally only cover those in formal employment. They are therefore not universal, and often impose conditions, such as actively searching for work or undergoing medical tests. Moreover, they often go well beyond a floor, by compensating in part or in full for lost earnings.⁶³

D. Cash transfers

39. The past two decades have seen a dramatic increase in cash transfer programmes in low- and middle-income countries, including conditional cash transfers and unconditional cash transfers.⁶⁴ The World Bank, which strongly supports conditional cash transfers, defines them as “periodic monetary benefits to poor households that require beneficiaries to comply with specific behavioural requirements to encourage investments in human capital (such as school attendance, immunization, and health check-ups)”.⁶⁵ Unconditional cash transfers have no such strings attached. The largest conditional cash transfer in the world is *Bolsa Família* in Brazil, with more than 70 million beneficiaries, while the largest unconditional cash transfer is *Dibao* in China, with about 75 million beneficiaries.⁶⁶ Conditional cash transfers have long been considered a hallmark of Latin American countries. While African countries have focused more on unconditional cash transfers, conditional cash transfers have expanded in Africa in recent years, albeit with relatively “soft” conditions attached.⁶⁷

40. To understand the differences and similarities between cash transfers and basic income, it is helpful to look at the experience in particular countries. Mexico had one of the first conditional cash transfer programmes, *PROGRESA*, which was introduced in 1997. It was greatly expanded over time and was renamed *Oportunidades*. It is aimed at combating intergenerational poverty and is targeted only at poor households. The conditions are that children do not miss more than three days of school per month and that household members attend a medical clinic once a month. Mexico also has unconditional cash transfers, such as the *Pensión Ciudadana Universal* in Mexico City, a monthly electronic transfer to senior citizens of at least half the minimum wage, with no conditionality other than age and

⁶⁰ Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state”, p. 4.

⁶¹ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 158 and 159.

⁶² International Labour Office, *World Social Protection Report 2014/15* (2014), p. 16.

⁶³ Noguera, “Basic income and contributory pensions”, p. 347.

⁶⁴ World Bank Group, *The State of Social Safety Nets 2015* (Washington, D.C., 2015), pp. 1 and 8.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 9.

residency, and *Setenta y Más*, another unconditional cash transfer for people over 70 years of age who reside in smaller localities.⁶⁸

41. Another famous example is the *Bolsa Família* in Brazil — Latin America’s largest conditional cash transfer programme — which was introduced in 2004, building on earlier, smaller, cash transfer programmes. Indigent and poor families wanting to receive the cash benefit are required to visit health clinics regularly and/or to meet minimum school attendance requirements. Brazil also has unconditional cash transfer programmes, such as the *Benefício de Prestação Continuada*, which is disbursed to the elderly and to individuals with disabilities living in low-income households. The *Bolsa Família* was enacted the day after another law that established a citizen’s income for every Brazilian citizen or foreigner residing in the country for more than five years, regardless of their socioeconomic condition. But the latter law was never implemented and is often confused by the public with other existing minimum income programmes.⁶⁹

42. Many African countries have unconditional cash transfers in the form of “social pensions” provided to all citizens above a certain age, without prior conditions.⁷⁰ A newer phenomenon is the introduction of universal unconditional cash transfers in the context of subsidy reform. In 2010, the Islamic Republic of Iran introduced a “cash subsidy” of around \$45 per month payable to all Iranians living in the country, to compensate for subsidy reductions on gasoline, gas, water and electricity.⁷¹ Similarly, Saudi Arabia is currently introducing a “household allowance” — a cash transfer to the poor and the middle classes (decreasing with income) to compensate for planned subsidy reforms.⁷²

43. Unconditional cash transfers, although without strings attached, differ from basic income schemes in several respects. First, they are generally paid to households⁷³ and may vary accordingly. Second, unconditional cash transfers often target the poor or other categories such as children or the elderly. Third, the amount of the unconditional cash transfers often differs, depending on the recipient’s situation.

44. While Van Parijs and Vanderborght claim that such programmes are “still a long way from an unconditional basic income”,⁷⁴ others have argued that experience with these cash transfer schemes “gives empirical support to arguments in favour of a universal unconditional basic income”,⁷⁵ and that they offer guidance for the optimal design of basic income schemes in high-income countries.⁷⁶ Still, whether these existing cash transfer programmes are a stepping stone to full basic income schemes remains uncertain. Lavinas has argued that the *Bolsa Família* is the “antithesis” of a citizen’s income and “cannot be seen as a starting point toward a universal and unconditional income”.⁷⁷

E. Social protection floors

45. Internationally, social protection floors have been promoted in the context of the Social Protection Floor Initiative, launched in 2009.⁷⁸ This initiative culminated in the 2011

⁶⁸ Pablo Yanes, “Targeting and conditionalities in Mexico: the end of a cash transfer model?”, in R.L. Vuolo, ed., *Citizen’s Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 67-85.

⁶⁹ Lena Lavinas, “Brazil: the lost road to citizen’s income”, in R.L. Vuolo, ed., *Citizen’s Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 34-42.

⁷⁰ Guy Standing, “How cash transfers promote the case for basic income”, *Basic Income Studies* (April 2008), p. 19.

⁷¹ Hamid Tabatabai, “Iran: a bumpy road toward basic income”, in R.K. Caputo, ed., *Basic Income Guarantee and Politics* (Palgrave Macmillan, 2012), p. 285.

⁷² “Blow of higher utility bills softened for low-income Saudis”, *Arab News*, 24 December 2016.

⁷³ Tabatabai, “Iran: a bumpy road”, pp. 293 and 294.

⁷⁴ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 69.

⁷⁵ Standing, “How cash transfers promote the case for basic income”, p. 2.

⁷⁶ Evelyn L. Forget, Alexander D. Peden and Stephenson B. Strobel, “Cash transfers, basic income and community-building”, *Social Inclusion*, vol. 1, No. 2 (2013), p. 90.

⁷⁷ Lena Lavinas, “Brazil: the lost road to citizen’s income”, p. 44.

⁷⁸ See A/69/297.

report by the Social Protection Floor Advisory Group (the “Bachelet report”) and in the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202). And Sustainable Development Goal 1 advocates “appropriate social protection systems and measures for all, including floors”.

46. Under the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202), States should establish and maintain social protection floors ensuring that, at a minimum, “over the life cycle, all in need have access to essential health care and to basic income security which together secure effective access to goods and services defined as necessary at the national level”. This comprises essential health care, including maternity care, and basic income security for children, for active-age adults in cases of sickness, unemployment, maternity and disability, and for older persons. These goals may be achieved through any of the following schemes: universal benefit, social insurance, social assistance, negative income tax, public employment and employment support.

47. Basic income is thus not at odds with social protection floors, with universality being a key assumption of both. While basic income proponents have suggested that the reference to “basic income security” in recommendation No. 202 is a much broader concept than their idea of basic income, they see social protection floors as a “significant step toward basic income by legitimizing the idea of basic income security as an essential ingredient for human development”.⁷⁹

IV. Basic income and poverty

48. A basic income could have vastly different effects, depending on the starting point. In wealthier countries with more established social welfare systems, there is a greater risk that replacing existing social support schemes would leave the poor worse off. But in a country with only a minimal social support scheme in place, any regular, unconditional transfers to the poor and marginalized would be a net positive in the absence of more attractive alternative schemes such as a social protection floor. Despite the importance of the current debate in India and the pilot projects in Kenya, most of the policy debate has focused on developed countries and their specific needs and perspectives. If the concept is to achieve broader uptake, the debate needs to be expanded and diversified.

49. Between 1974 and 1979, a negative income tax experiment ran in the Canadian city of Dauphin. Subsequent analysis of the data confirmed various positive effects, including a drop in hospitalization rates, especially for mental health and accident admissions, as well as an increase in year 12 school registrations.⁸⁰

50. In Canada, two basic income approaches have been the subject of macroeconomic modelling: a full basic income for all Canadians, and a negative income tax under which the richest receive nothing and the poorest receive the maximum income supplement.⁸¹ Neither payment is adjusted for age. In terms of poverty, the conclusion was that:⁸²

Cancelling existing income transfer programmes in favour of a single basic income results either in dramatically higher levels of poverty, or ethically and politically unsupportable compromises where seniors are pushed into poverty to lift up adults and children. The more acceptable and feasible approach would be to set up a new basic income on top of the 33 transfers that already exist, thus creating only winners, though the main beneficiaries would be middle-aged Canadians.

51. However, the negative income tax option would be problematic for 18- to 29-year-olds and for senior women. The Canadian examples demonstrate the potentially positive

⁷⁹ Ian Orton, “Opinion: The UN Social Protection Floor ‘Global Fund’: An entry point for the basic income?”, 3 June 2013. Available from <http://basicincome.org/news/2013/06/opinion-the-un-social-protection-floor-global-fund-an-entry-point-for-the-basic-income/>.

⁸⁰ Evelyn L. Forget, “The town with no poverty: using health administration data to revisit outcomes of a Canadian Guaranteed Annual Income field experiment” (University of Manitoba, February 2011).

⁸¹ Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income”, p. 6.

⁸² *Ibid.*, p. 8.

effects of negative income tax, but warn that a basic income model that *replaces* existing social support mechanisms could have seriously negative effects on the poor.

V. Affordability

52. Basic income proponents have devoted relatively little attention to the biggest question of all, which concerns affordability.⁸³

53. The “floor” proposed by Van Parijs and Vanderborght is not “sufficient to cover what would be regarded as basic needs”. Although clearly reluctant to put a figure on their proposal, they suggest an amount of 25 per cent of current gross domestic product (GDP) per capita, which is “modest enough [to be] sustainable and generous enough for it to be plausible that it will make a big difference”. They calculate that this would have amounted in 2015 to \$1,163 per month in the United States, \$1,670 in Switzerland and \$9.50 in the Democratic Republic of the Congo. They do not claim that this level is high enough to get every household out of poverty, although the United States figure would be higher than the official poverty line. They also emphasize that if individuals currently receive benefits higher than the basic income, it “must be topped up by conditional supplements” so that the total disposable incomes of poor households are not lowered vis-à-vis their current levels.⁸⁴

54. But how would these expenditures be paid for? Piachaud notes that a full basic income that “replaces social security is far more costly than social security, and this has to be paid for from higher taxes on all incomes with far-reaching economic consequences”.⁸⁵

55. *The Economist*, relying upon the Organization for Economic Cooperation and Development’s “universal basic income calculator”, concludes that the United States could pay every citizen \$6,300 per year if it scrapped all its non-health transfer payments.⁸⁶ In other words, if it paid its citizens 25 per cent of GDP per capita (\$13,956 per year) as Van Parijs and Vanderborght propose, it would need to raise taxes to cover the difference between \$13,956 and \$6,300. The Cato Institute calculated that paying 296 million United States citizens the poverty-line amount of \$12,316 per year would cost \$4.4 trillion. Even if all federal and state social assistance spending for the poor (around \$1 trillion) and all “middle-class social welfare programmes such as Social Security and Medicare” (depending on the calculations, costing between \$2.13 and \$2.5 trillion) were eliminated, there would still be a funding gap of roughly \$1 trillion.⁸⁷

56. Cost calculations for Canada are also revealing. If existing Canadian “de facto” basic income programmes (such as Canada Child Benefit for children, the Guaranteed Income Supplement for the elderly and sales tax credits for working adults), quasi-basic income programmes, earned income tax credits, social assistance and employment insurance were all cancelled, the savings could support a basic income for all Canadians (depending on which programmes were scrapped) of between Can\$ 2,655 and Can\$ 3,565 per year, with between roughly 1.7 and 1.9 million Canadians falling below the poverty line. Under a scenario in which all existing programmes were kept in place and a supplemental universal basic income was paid to all Canadians of Can\$ 1,000 per year, 719,000 Canadians would be taken out of poverty, but at a net cost of Can\$ 29.2 billion (equalling Can\$ 40,886 per person). To pay for this, the Canadian rate of value added tax would have to be increased from 5 per cent to 9 per cent or income taxes would have to be increased by 20 per cent.⁸⁸

⁸³ See Jennifer Mays and Greg Marston, “Reimagining equity and egalitarianism: the basic income debate in Australia”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, No. 3 (September 2016), p. 17; Aaron Major, “Affording Utopia: the economic viability of ‘a capitalist road to communism’”, *Basic Income Studies*, vol. 11, No. 2 (2016), p. 75; “Sighing for paradise to come”, *The Economist*, 4 June 2016; and “The case for free money”, *The New Yorker*, 20 June 2016.

⁸⁴ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 10-12.

⁸⁵ Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs”.

⁸⁶ “Universal basic income in the OECD”, *The Economist*, 3 June 2016.

⁸⁷ Tanner, p. 15.

⁸⁸ Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income”, pp. 19-21.

57. Finally, a simulation for the region of Catalonia, in Spain, suggests that a basic annual income of €7,968 for those aged over 18 and of €1,594 for minors would require a 49.57 per cent flat tax rate and extra financing of €7 billion.⁸⁹

58. Van Parijs and Vanderborght admit that a universal basic income at 25 per cent of GDP per capita would result in “far higher rates of taxation because of the need to keep funding other public expenditures”. They then proceed to point to some (relatively small-scale) basic income experiments, negative income tax experiments and econometric models, none of which provides a clear answer on affordability. After discussing alternative financing models, such as taxes on capital, nature, money and consumption, they conclude that “none of these alternative sources offers a panacea, or any robust assurance that a generous basic income is economically sustainable, or any reason to believe that, in the short run at any rate, we can dispense with the income tax”.⁹⁰ That leads them to explore alternatives to their core idea of a universal basic income — including a categorical basic income, a household basic income and tax surcharge, and their preferred alternative, a partial basic income: “one that makes no claim to being sufficient to live on if one lives alone”.⁹¹

VI. Conclusion

59. The most committed proponents of basic income proclaim their approach to be utopian,⁹² not in the sense of being unrealistic or unachievable, but as providing a highly ambitious, sweeping, and progressive vision. Critics or sceptics who raise objections based on unaffordability, the unacceptability of unconditionality or the unrealistic change in mentality required will often be dismissed as unimaginative defenders of an obviously unsatisfactory status quo.⁹³

60. But these contrasting views accurately reflect the conclusion that emerges from a comprehensive survey of the many different utopias the world has known, which is that “utopias are essential but potentially dangerous”.⁹⁴ In this case, the danger is that the single-minded pursuit of basic income as a magic bullet, capable of resolving many deeply troubling challenges, will distract attention from the deeper underlying complexities and values. But the utopian vision may also provide the much-needed impetus to rethink the optimal shape of social protection explicitly designed to achieve universal realization of the human right to an adequate standard of living in the twenty-first century. At a comparable watershed moment, Lord Beveridge introduced his 1943 report that laid the groundwork for the British welfare state by insisting that a “revolutionary moment in the world’s history is a time for revolutions, not for patching”.⁹⁵

61. Thus, the basic income concept should not be rejected out of hand on the grounds that it is utopian. Policymakers at the national and international levels need to develop the sort of creativity in social policy that is capable of matching and responding to the technological innovations and other developments that have brought us to this crossroads. Despite the magnitude of the challenge and the breathtaking scope of the proposed solution, there is an option, which Van Parijs seems to have subtly embraced, to move in an incremental fashion towards the overall

⁸⁹ Jordi Arcarons, Daniel Raventos Pañella and Lluís Torrens Mèlich, “Feasibility of financing a basic income”, *Basic Income Studies*, vol. 9, No. 1-2 (2014), pp. 79-93.

⁹⁰ Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 137.

⁹¹ *Ibid.*, p. 165.

⁹² *Ibid.*, pp. 245-247; and Bregman, *Utopia for Realists*.

⁹³ For an excellent overview of the practical and principled objections, see Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs”.

⁹⁴ Lyman Tower Sargent, *Utopianism: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2010), p. 127.

⁹⁵ Beveridge report, para. 7.

goal. As Anthony Atkinson has observed, inspired by Amartya Sen's work, "the aim is progressive reform rather than transcendental optimality".⁹⁶

62. The most prominent path chosen to date has focused on respect for labour rights.⁹⁷ But significant questions arise as to whether the tools used to tackle economic insecurity in that context have been, or are likely to be, effective in responding to the emerging conditions in the global labour market. For example, in its general comment No. 18 (2005) on the right to work, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights calls on States "to reduce to the fullest extent possible the number of workers outside the formal economy", "to ensure that privatization measures do not undermine workers' rights", and to ensure that enhanced labour market flexibility does "not render work less stable or reduce the social protection of the worker". All of these important objectives are grounded in human rights law, but the question is how best to respond to the reality that the trends in most industries seem to be heading rapidly in the opposite direction.

63. Similarly, an ILO report entitled *Decent Work in Global Supply Chains* responded to the "negative implications for working conditions" of "the dynamics of production and employment relations within the global economy" by proposing a series of steps such as promoting international labour standards, closing governance gaps and promoting inclusive and effective social dialogue.⁹⁸ Unsurprisingly, after lengthy debate on the report, the 2016 International Labour Conference expressed its "concern that current ILO standards may not be fit for purpose to achieve decent work in global supply chains".⁹⁹

64. It does not follow from the gap between theory and practice that labour rights should be compromised, let alone abandoned, but it does highlight the fact that traditional approaches might not have much traction in the face of the systematic weakening of labour market institutions, the dramatic increase in more flexible working conditions, and the greatly increased insecurity, including the loss of non-wage benefits, for those who remain employed.¹⁰⁰

65. This is where the basic income debate comes in. A focus on social protection more broadly defined might be a more propitious entry point to tackle these issues. Governments remain centrally responsible for ensuring appropriate levels of social protection within their borders, they have a self-interest in promoting stability and economic security, and they control the resources needed.

66. One of the biggest challenges in relation to basic income is to move beyond its chameleon-like character. There are many versions of it, and each is supported by a diverse array of actors, precisely because they see different attractions in the concept. To assess the utility and acceptability of basic income from a human rights perspective, it is helpful to identify the main categories of motivation.

- (a) Discouraging laziness and incentivizing work;
- (b) Efficiency, in terms of avoiding welfare fraud, duplicative programmes, double-dipping, and bloated bureaucracies. As one commentator rejoiced: "we get to fire a couple of million bureaucrats";¹⁰¹
- (c) Adaptation to technological advances, both in terms of compensating for vast numbers of jobs lost in an age of automation and robotization and to ensure some

⁹⁶ Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015), p. 236; and Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Harvard University Press, 2009).

⁹⁷ For an important analysis of the challenges to labour rights in the context of economic reform and austerity measures, see A/HRC/34/57.

⁹⁸ "Decent work in global supply chains", report IV, International Labour Conference, 105th session (2016).

⁹⁹ Resolution concerning decent work in global supply chains, adopted on 10 June 2016, para. 25.

¹⁰⁰ Tim Vlandas and Daphne Halikiopoulou, "Why far-right parties do well at times of crisis: the role of labour market institutions", European Trade Union Institute working paper 2016.07, p. 5.

¹⁰¹ Tim Worstall, "Krugman's argument in favour of a universal basic income", *Forbes*, 5 May 2015.

basic redistribution of wealth in an era characterized by exponential growth in the wealth of technology entrepreneurs;

(d) The right to work, either in the sense of promoting full employment for the community or of the individual being able to choose satisfying work;

(e) Freedom, in the sense of the ability to make career and related choices, or the ability to exercise political rights because of a degree of economic security;

(f) Fairness and social justice.

67. All of these motivations are persuasive on their own terms, but unless they are integrally linked to the last category the likelihood is that what will emerge will be another strategy designed to promote productivity and efficiency, but without concern for the far more fundamental goals.

68. How then should human rights actors and institutions respond to the crisis of economic insecurity and the phenomena associated with it? And where might a campaign to achieve a basic income fit into the overall equation?

69. The starting point is to acknowledge that economic insecurity represents a fundamental threat to human rights. It is not only a threat to the enjoyment of economic and social rights, even though they are a principal concern. Extreme inequality, rapidly increasing insecurity, and the domination of politics by economic elites in many countries, all threaten to undermine support for, and ultimately the viability of, the democratic systems of governance upon which the human rights framework depends.¹⁰²

70. Second, the right to work, the right to social security, and above all the right to an adequate standard of living need to be given a prominent place on the human rights community's agenda. If these rights are marginalized, the overall agenda will become increasingly less relevant to the most pressing and urgent questions of the day.

71. Third, contrary to the orthodoxy promoted by economic institutions and corporate actors in recent years, there needs to be a resurgence of support for the central role of the State, and recognition of the importance of fair and progressive fiscal policies, and of the indispensability of policies to ensure redistributive justice.

72. Fourth, the implications for gender equality from growing economic insecurity are almost unremittably negative. It remains true that "the average woman's career remains shorter, more disrupted and less remunerative than the average man's",¹⁰³ and the consequences flow through into social security and related arrangements. Proponents of women's human rights need to become more involved in debates over social protection and basic income.

73. Fifth, proponents of a basic income need to ensure that particular schemes to implement the concept are not narrowly linked to citizenship at the expense of all others who are part of the community.

74. Sixth, and most important, the debates over social protection floors and basic income need to be brought together. They have thus far been kept largely separate, in a counterproductive and ultimately self-defeating way. It is true that there are points of divergence between the two concepts, but they have vastly more potential if their synergies are recognized, rather than being ignored. Among the differences are the following: (a) the social protection floor mostly draws on experience in developing countries,¹⁰⁴ while basic income advocates tend to emphasize developed countries; (b) social protection floors aim to guarantee both income security and access to essential

¹⁰² Ganesh Sitaraman, *The Crisis of the Middle-Class Constitution: Why Economic Inequality Threatens Our Republic* (Knopf, 2017).

¹⁰³ Anne L. Alstott, "Good for women: a response to 'A basic income for all' by Philippe van Parijs", *Boston Review* (2000). Available from <http://bostonreview.net/archives/BR25.5/alstott.html>.

¹⁰⁴ International Labour Office, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization: Report of the Social Protection Floor Advisory Group* (2011), p. xxii.

social services, while basic income schemes only guarantee income; (c) the concept of basic income security is broader than basic income cash transfers, since it also includes in-kind transfers; (d) social protection floors focus not only on achieving social guarantees for all, but also on gradually implementing higher standards; (e) social protection floors are not viewed as alternatives to social insurance institutions,¹⁰⁵ while some basic income proponents aim to replace existing social insurance institutions; and (f) the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202) is premised upon human rights, unlike most basic income schemes. But the proponents of the two approaches have an immense amount in common, and if it is recognized that basic income is not an idea that can be achieved in a single leap, there could be no better and more elaborate and widely supported programme than that for the social protection floor.

¹⁰⁵ Ibid., p. xxviii.